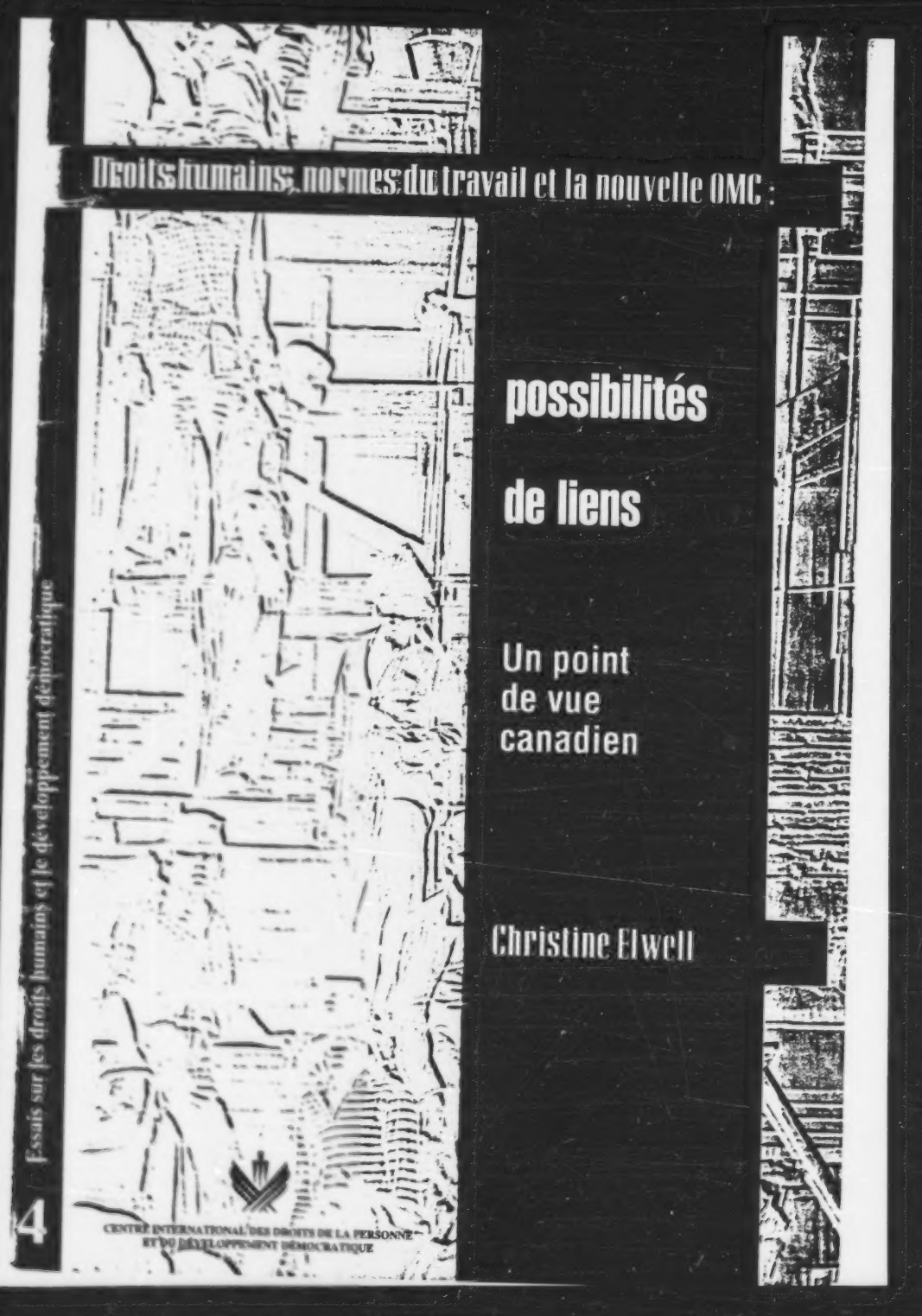
Droits humains, normes du travail et la nouvelle OMC :
possibilités de liens
Un point de vue canadien
Christine Elwell
Essais sur les droits humains et le développement démocratique
4
CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

101-03614/

DROITS HUMAINS, NORMES DU TRAVAIL ET ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE : POSSIBILITÉS DE LIENS

– UN POINT DE VUE CANADIEN –

Par
Christine Elwell

Essais sur les droits humains et le développement démocratique 4

Le présent essai n'engage que les opinions de son auteur et ne reflète pas nécessairement le point de vue du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

Pour publication par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique. Toute reproduction à quelque fin que ce soit est interdite sans le consentement exprès et par écrit du CIDPDD.

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec, 1995
Bibliothèque nationale du Canada, 1995

Conception et traduction
Calagraph

Impression
Imprimerie LARIVIÈRE inc.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

Le développement durable et la justice sociale 2

Le lien entre le commerce, les droits humains et les normes du travail 3

PARTIE I

Efforts d'intégration des droits humains et des normes du travail dans les accords économiques régionaux et internationaux : une rétrospective 7

1.1 L'Organisation internationale du commerce (OIC) 7

1.2 Initiatives unilatérales des États-Unis 8

1.3 L'Union européenne 11

La politique sociale de l'Europe après Maastricht 13

1.4 L'ALÉNA et l'accord de coopération sur le travail 14

Mécanismes d'application de l'Accord sur le travail 16

Sanctions commerciales 19

1.5 Plus loin que l'ALÉNA 20

PARTIE II

Arguments pour et contre l'établissement d'un lien 23

2.1 Arguments contre un lien 23

Problèmes économiques et commerciaux 23

Problèmes politiques et institutionnels 25

Problèmes de droits humains 25

2.2 Arguments en faveur d'un lien 26

Problèmes économiques 26

Le lien entre le développement et le progrès social 26

Les femmes 27

Compétitivité, demande des consommateurs et codes de conduite des entreprises 28

Le « consumérisme radical » 29

Les codes de conduite des entreprises 30

La compétitivité 31

Problèmes commerciaux 32

Le protectionnisme 32

Le chômage structurel et la reconversion industrielle 33

Le dumping social 35

Les avantages comparatifs légitimes 36
Problèmes politiques et institutionnels 38
Unilatéralisme et multilatéralisme 38
Forum institutionnel et liens trans-institutionnels 39
Problèmes de droits humains 42
Le développement démocratique 42
Le développement durable 45
Dualisme dans le marché du travail 45
Démocratie et efficacité du marché 46

PARTIE III
Occasions de liens dans l'OMC 47
3.1 L'Organisation mondiale du commerce 47
Liaisons trans-institutionnelles 48
Nouveaux membres 50
3.2 La relation OMC – normes du travail 51
Déclarations gouvernementales sur le « lien » 51
Europe 51
États-Unis 52
Quelques autres gouvernements 53
Perspectives d'établissement d'un lien 55
L'OCDE et les normes du travail 56
Le plan de travail de l'OCDE 59

PARTIE IV
Quelques modèles institutionnels et substantiels 61
4.1 Éléments institutionnels et procéduraux 61
Mécanisme d'évaluation de la clause sociale 62
Procédure relative aux plaintes 63
Mesures de rétorsion commerciale proposées 64
Les liens dans les traités actuels 64
4.2 Les droits et les normes de qui ? Pour qui ? 65
Les zones franches industrielles 66
4.3 Droit international coutumier et droits des travailleurs 67

CONCLUSION 69

NOTES

AVANT-PROPOS

Incontestablement, les gens ordinaires, à Bangkok, Stockholm ou Johannesburg, vivent chaque jour les conséquences — positives ou négatives — des liens tissés entre droits humains, accords commerciaux et conditions de travail. Ce n'est que dans la tête de certains juristes, spécialistes des sciences humaines et politiciens autosuffisants que cette réalité est occultée, niée ou jugée sans objet. Et il en a toujours été ainsi.

Bien que tous les systèmes économiques soient directement liés à des droits quelconques, le seul qui, aujourd'hui, s'applique à l'ensemble de la planète demeure une certaine forme d'économie de marché. Que ce soit sous l'une de ses formes asiatiques ou l'une de ses variantes conservatrice ou social-démocrate de la région de l'Atlantique Nord, les chefs d'État s'entendent maintenant sur le fait que les forces du marché devraient constituer les facteurs dominants de l'affectation des ressources humaines et matérielles sur le plan économique.

Les conséquences humaines et matérielles sont énormes. Ces dernières années, la mobilité des biens et services a été égalée par celle des capitaux. Les gouvernements, qui estimaient jusqu'à tout récemment avoir bien plus qu'une souveraineté *de jure* sur leur population, semblent de plus en plus marginalisés par cette vague des forces du marché international. Les politiques budgétaire et monétaire ainsi que celles touchant l'emploi et la justice sociale sont fortement façonnées, sinon totalement dictées, par des forces extérieures que littéralement personne ne contrôle, résultat du triomphe mondial du capitalisme.

C'est à la lumière d'un tel contexte que nous devons parcourir ce très sérieux essai de Christine Elwell, qui a réuni les documents de référence et les arguments de fond concrets permettant d'analyser les relations entre commerce, droits humains et normes du travail et de formuler des décisions politiques pour l'avenir. Elle nous entretient de compétitivité, de l'ALÉNA, des femmes, du développement durable, de l'Organisation internationale du travail et, plus important encore, de l'Organisation mondiale du commerce. Et les droits humains figurent au cœur de son propos.

Les aspects positifs et négatifs des relations entre, d'une part, les économies de marché et, d'autre part, les droits humains et la démocratie, concernent désormais tous les partisans de la démocratie. Il est évident que, au niveau tant national qu'international, nous, les êtres humains, devons réexercer un certain contrôle sur les forces impersonnelles qui nous bousculent — et c'est là la raison d'être des droits humains. Mais ce qui est moins évident, ce sont les mesures à prendre pour y arriver. L'essai de Christine Elwell devrait stimuler d'autres débats sur ces questions cruciales pour les droits humains et pour le milieu des affaires, qui se mondialise de plus en plus.

Edward Broadbent

Président du Centre

INTRODUCTION

La fin de la guerre froide, le 50e anniversaire de l'Onu et des institutions de Bretton Woods, le 75e anniversaire de l'Organisation internationale du travail (OIT) : autant d'occasions de réfléchir sur les mandats politiques mondiaux et les initiatives globales que connaîtra le XXIe siècle. Ces événements ont suscité la tenue d'importants congrès internationaux portant sur l'environnement et le développement, la surpopulation, le développement social ainsi que les droits des femmes et des enfants. Ils ont aussi incité les responsables du commerce international à réexaminer leur rôle en le situant dans un contexte plus large.

Un véritable marché mondial a émergé des immenses progrès technologiques réalisés dans les domaines des communications, du transport et de la mobilité des capitaux. De plus en plus, on demande aux décideurs et aux institutions internationales de coordonner des activités jadis considérées comme étant du ressort exclusif des États. Ainsi, la distinction entre politique étrangère et intérieure est devenue plus floue que jamais.

En conséquence de cette intégration économique grandissante et de la mondialisation des marchés, les institutions et les gouvernements nationaux ont de moins en moins leur raison d'être. La planète est donc en droit de s'attendre à une quête intensive « de structures supranationales nouvelles et plus solides. Pas étonnant, à cet égard, que le mandat de la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC) s'élargisse considérablement (services, propriété intellectuelle) et s'avère plus profond (intégration de la méthode de règlement des litiges) que dans l'ancien Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce »[1] (GATT).[2]

Le nouveau marché mondial a quant à lui engendré un marché du travail également planétaire, grâce à l'uniformisation de la technologie de production et de l'extrême mobilité des capitaux, et par suite de l'analyse comparée de la productivité, de la souplesse des employeurs, des salaires versés et des conditions de travail. L'apparition d'un marché du travail mondial entraîne inévitablement l'établissement d'une réglementation du travail à l'échelle du globe afin de protéger les droits des travailleurs, d'éviter l'application de prix d'éviction et de prévenir le « dumping social ». De nombreuses questions techniques d'ordre juridictionnel doivent aussi être

M. Boutros Boutros-Ghali plaidant pour le développement durable au nom des générations futures.

CANAPRESS

posées : par exemple, lorsqu'un travailleur étranger s'inflige une blessure professionnelle ou postule un emploi pendant qu'une grève locale est en cours.

Bien que l'émergence d'un marché mondial ait ouvert des possibilités de croissance économique, les contraintes environnementales de notre biosphère ont refroidi les attentes de la collectivité planétaire, y compris celles de l'OMC.

En juin 1992, la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement a donné lieu à la Déclaration de Rio. Cette déclaration non contraignante refond le droit au développement sous l'angle de la durabilité et de l'équité entre les générations. Le Principe 3 de la Déclaration stipule que « Le droit au développement doit être exercé de façon à répondre équitablement aux besoins des générations présentes et futures en matière de développement et d'environnement », tandis que le Principe 1 établit un lien entre les droits de la personne et le développement durable : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations du développement durable. Ils ont droit à la santé et à une vie productive en harmonie avec la nature ».[3] Les considérations environnementales commencent aussi à prévaloir sur ce qui a souvent été perçu comme un droit souverain au développement économique, peu importe le prix écologique ou humain.

Le développement durable et la justice sociale

On dit que la prospérité économique, l'amélioration de l'environnement et la justice sociale constituent les trois piliers du développement durable. Tandis que le monde du commerce a commencé à maîtriser un développement sain sur le plan écologique, son rôle de soutien de la justice sociale demeure négligeable dans certaines régions. Tant dans les pays industrialisés que dans ceux en développement, l'écart continue de se creuser dans la répartition intérieure du revenu, et les inégalités sociales minent les efforts d'un pays à réaliser un sain développement écologique. On peut ajouter qu'elles réduisent sa capacité d'atteindre la prospérité économique : « Les modèles de développement qui perpétuent les inégalités d'aujourd'hui ne sont pas durables et ne valent pas la peine d'être appuyés. De fait, le développement durable à l'échelon mondial sans la justice universelle n'est qu'un rêve illusoire ».[4]

En conséquence, le cadre du développement durable donne à nouveau l'occasion aux décideurs politiques d'aborder les problèmes de justice sociale.

Il est évident qu'un nouvel ordre mondial fondé sur le développement durable — c'est-à-dire un développement humain et économique écologiquement durable — s'impose. Les responsables du commerce international ne peuvent plus agir dans le vide, immunisés contre toute contrainte environnementale et sociale. De même, la collectivité mondiale ne peut continuer de se plier à ces contraintes en cloisonnant l'économie, l'environnement, les droits de la personne et la démocratie en divers mandats institutionnels. Une intégration des mandats mondiaux et des initiatives trans-institutionnelles semble inévitable. Il paraîtrait logique, toutefois, que ce que l'on désigne généralement sous le nom de « clause sociale », visant à lier le commerce avec les droits humains et les normes du travail, fasse partie de tous les accords commerciaux.

Le lien entre le commerce, les droits humains et les normes du travail

Déterminer le rapport qui existe entre le commerce et les droits de la personne consiste en réalité à définir comment un ensemble de principes peut en affecter un autre.

On pourrait avancer que le lien entre le commerce et les droits humains se produit lorsqu'un régime exerce une répression telle sur les droits de ses citoyens que cela agit directement sur les coûts sociaux et de main-d'œuvre du pays et, en conséquence, sur sa compétitivité, sur le marché, sur les investissements et sur le commerce. À ce stade, les producteurs-exportateurs doivent choisir les coûts sociaux qu'ils devraient assumer en vue de protéger les profits et les prix — tels que le droit d'association des travailleurs et leur droit à la négociation collective.

On notera que la promotion et le respect des droits de la personne favorise la stabilité politique et de consommation nécessaire à la prospérité économique et à la pleine réalisation des engagements commerciaux d'un pays. En effet, de plus en plus de facteurs indiquent que la stabilité politique et la justice sociale représentent des conditions essentielles à la création d'un climat propice aux investissements, à la production et au commerce. Le milieu commercial commence à en tenir

compte, même si cela ne répond pas entièrement aux attentes des défenseurs des droits humains.

Ces derniers affirment qu'un commerce élargi et déréglementé peut produire des effets néfastes sur un grand nombre de droits. Ils soulignent à quel point cette situation exacerbe les piètres conditions de travail et de survie des petits agriculteurs, qui doivent affronter la concurrence des grandes entreprises agricoles.

S'il est vrai que la libéralisation des échanges commerciaux consolide les droits des sociétés et des dirigeants d'entreprise, la communauté internationale devrait alors prendre des mesures afin de garantir les droits fondamentaux de tous les travailleurs, hommes et femmes. Elle devrait leur permettre de canaliser la croissance économique et d'orienter le changement social vers une plus grande démocratie. Certains défenseurs des droits humains admettent que le système commercial puisse aider à promouvoir ces droits, comme ce fut le cas avec les pressions pour l'étiquetage des produits ainsi que pour la clause dite sociale devant être incorporée aux accords de l'OMC.

Ce qui soulève des questions concernant les activités et les mandats d'institutions-clés et sur la façon dont le monde du commerce devrait s'y prendre pour sélectionner et intégrer les droits de la personne et les normes du travail. On peut également s'interroger sur l'influence des principes des droits humains sur le commerce, ainsi que sur la façon dont les deux parties pourront communiquer et résoudre les inévitables conflits qui en découleront. Il semble que les deux camps parlent de plus en plus le langage de l'économie, discutant des coûts externes, de la dette sociale et de l'intégration des coûts sociaux.

Les défenseurs des droits humains doivent toutefois se montrer prudents. On ne peut s'attendre à ce que le milieu du commerce porte tout le poids des aspirations en matière de droits humains s'il n'y voit pas de conséquences directes sur le commerce ou sur le marché, ou si aucune menace sérieuse à l'environnement ne se pose.

En général, la nouvelle Organisation mondiale du commerce offre des possibilités plus grandes que jamais d'intégrer les droits de la personne et les normes du travail dans les pratiques commerciales, ce qui est largement attribuable à la fin de la guerre froide, aux progrès réalisés dans les communications et à un souci international grandissant pour

l'environnement. Bien que certains observateurs prétendent que ce lien ne pourra s'accomplir avant des décennies, il faut noter que les événements évoluent rapidement dans ce sens (les remarques contenues dans le présent essai s'appliquent à la situation de la fin de 1994).

La première partie de cet essai offre une brève rétrospective des efforts déployés pour intégrer multilatéralement les droits de la personne et les normes du travail dans les accords du GATT, de même qu'à l'échelon régional dans l'Union européenne (UE) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). La seconde partie examine les principaux arguments pour et contre la pertinence d'établir un lien entre le commerce, les droits humains et les normes du travail au sein de l'OMC. La troisième partie analyse les possibilités qu'un tel lien puisse exister dans le cadre de l'OMC, compte tenu des positions des gouvernements, des organisations internationales et des organismes non gouvernementaux (ONG) sur le sujet et de l'inclusion de la clause dite sociale dans l'OMC. La quatrième et dernière partie traite de façon critique de certains des modèles institutionnels suggérés et des droits et normes substantiels à intégrer dans les ententes économiques.

Partie I

EFFORTS D'INTÉGRATION DES DROITS HUMAINS ET DES NORMES DU TRAVAIL DANS LES ACCORDS ÉCONOMIQUES RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX : UNE RÉTROSPECTIVE

1.1 L'Organisation internationale du commerce (OIC)

L'un des engagements les plus importants en faveur du lien à établir entre les échanges commerciaux et les droits de la personne remonte à la création de l'actuel système commercial international. En 1947, lors de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le travail, on adoptait l'article 7 de la Charte de l'OIC, dite « de La Havane ». Aujourd'hui désuète, la Charte stipulait des mesures nationales en matière de normes de travail équitables et de politiques d'emploi : « Les membres reconnaissent que les mesures qui touchent l'emploi doivent tenir compte des droits des travailleurs dans toute déclaration, convention et entente intergouvernementale. Que, concernant la production, nos pays ont un intérêt commun à établir et à maintenir des normes de travail équitables, et donc à améliorer les salaires et les conditions de travail dans la mesure où la productivité le permet. *Que les conditions de travail inéquitables, particulièrement chez les producteurs à l'exportation, engendrent des problèmes dans le commerce international et, en conséquence, que chaque membre entreprendra toute action jugée appropriée* et réalisable pour éliminer de telles conditions sur son territoire. » (italique de l'auteur) Bien que le Congrès des États-Unis ait plus tard signé l'arrêt de mort de l'OIC, des accords prévoyant des normes de travail équitables ont été conclus durant les années 50 et 60.

Au cours du Cycle de Tokyo des négociations du GATT (1973-1979), la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), qui représente 99 millions de travailleurs de 101 pays et territoires, s'est portée à la défense de la santé des travailleurs face aux impératifs commerciaux. Les États-Unis et les pays

nordiques ont vu échouer leur campagne visant à amender l'Accord du GATT afin d'y inclure cette clause sociale, parmi les premières en son genre. Le ministère Travail Canada (maintenant Développement des ressources humaines Canada) appuyait quant à lui l'inclusion de normes sur le travail.[5] Mais les pays en développement n'étaient pas prêts à mettre cette question à l'ordre du jour des négociations.

L'évaluation la plus complète en la matière est probablement celle menée en 1980 par la Commission indépendante sur les problèmes du développement international, que dirigeait M. Willy Brandt (familièrement « la Commission Brandt »), et qui concluait ceci : « On devrait en venir à une entente internationale sur des normes de travail équitables de façon à éviter une concurrence inégale et à favoriser la libéralisation des échanges commerciaux. » La Commission faisait aussi une observation de poids selon laquelle « la question des normes du travail dans le Sud est liée à l'évolution du travail dans le Nord. »[6]

En 1986, durant les travaux du Comité préparatoire du Cycle de l'Uruguay, le représentant américain du Commerce extérieur, à la demande du Congrès majoritairement démocrate d'alors, demandait officiellement que l'on étudie la question des droits des travailleurs : « Les ministres reconnaissent que le rejet des droits des travailleurs peut empêcher la réalisation des objectifs du GATT et entraîner des distorsions commerciales, augmentant ainsi la pression pour des mesures commerciales de rétorsion... L'examen exploratoire de cette question devrait porter non seulement sur les normes de base comme l'existence d'un salaire minimum ou de conditions raisonnables pour la santé et la sécurité, mais aussi sur les droits politiques plus larges, tels que la liberté d'association, la liberté syndicale et le droit à la négociation collective. Au départ, le GATT pourrait s'inspirer des conventions et recommandations de l'OIT. »[7] Le Parlement européen, le Canada, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Japon et la Suède appuyèrent cette proposition des États-Unis,[8] mais la plupart des pays en développement s'y opposèrent.

1.2 Initiatives unilatérales des États-Unis

Le Congrès américain a un pouvoir constitutionnel en matière de commerce et d'échanges. Dans ses lois autorisant le gouvernement (l'exécutif) à donner de l'aide étrangère ou à

négocier un accord commercial, le Congrès peut indiquer quelles fins doivent être poursuivies par cette aide ou cet accord,[9] ce qui a provoqué nombre de conflits avec les administrations républicaines. Le Congrès s'est donc efforcé d'imposer unilatéralement, dans la législation nationale, une conditionnalité commerciale reliée aux droits humains.

Aux États-Unis, le lien entre droits de la personne et normes du travail se révèle complexe et, dans bien des cas, il n'a pas encore été mis à l'épreuve. Chapeauté par la loi, le Système généralisé de préférences (SGP)[10] accorde aux pays en développement certains privilèges commerciaux et l'accès au marché américain à condition qu'ils fassent « progresser » le respect des cinq droits des travailleurs suivants, reconnus à l'échelle internationale :

1. le droit d'association;
2. la liberté syndicale et le droit à la négociation collective;
3. l'interdiction du travail forcé;
4. l'établissement d'un âge minimal pour les enfants qui travaillent;
5. le droit à des conditions acceptables pour ce qui est du salaire minimum, des heures travaillées, de la santé et de la sécurité.

Ces droits sont fondés sur les normes reconnues par l'OIT (remarquons l'absence notable du droit à la non-discrimination dans l'emploi); et la clause de « condition » commerciale découle de la prémisse selon laquelle, dans une économie globale, aucun pays ne devrait tirer d'avantage compétitif de la violation des droits des travailleurs. Cette « conditionnalité » des échanges commerciaux est contrôlée par un mécanisme d'examen annuel et de plaintes individuelles (provenant en général de syndicats ou de groupes de promotion des droits humains) déposées au bureau du représentant du Commerce des É.-U.

C'est ainsi que des plaignants ont réussi à faire retirer au Paraguay (du général Stroessner) et au Chili (du général Pinochet) leur statut de partenaire privilégié en vertu du SGP, démarches qui ont contribué à la transition vers une plus grande démocratie dans ces pays et, de là, à leur réintégration dans le système en 1991. Haïti, le Salvador, le Bangladesh et la Syrie ont vu leur statut passer à celui de « pays en surveillance continue » par suite d'une plainte relative aux droits des travailleurs.

En 1991, la FAT-COI (Fédération américaine du travail et Congrès des organisations industrielles), entre autres, poursuivait sans succès le gouvernement Bush pour

application sélective de la loi dans certains mandats de politique étrangère. Cette même année, à propos d'une plainte contre le Guatemala, les tribunaux fédéraux des É.-U. déclaraient que le dépôt d'un projet de loi sur la réforme du travail dans ce pays suffisait à « faire progresser » la protection des droits des travailleurs, même si le projet n'avait aucune chance d'être adopté. Pourtant, la clause de conditionnalité du SGP laisse toute la latitude voulue aux tribunaux pour imposer des sanctions unilatérales en cas de violation des droits des travailleurs.

L'article 301 de l'abominable Trade Act de 1988[11] prévoit, lui aussi, des mesures de rétorsion pour pratique commerciale « inéquitable » ou « déraisonnable » avec d'autres pays, le terme « déraisonnable » désignant une conduite persistante qui revient à nier les droits des travailleurs inclus dans le SGP. Son application repose sur une procédure de plaintes individuelles.

Les sanctions prévues par le Trade Act — limites à l'importation, tarifs et droits douaniers particuliers — peuvent affecter considérablement tous les aspects des relations commerciales d'un pays donné avec les É.-U. Une recherche minutieuse est en cours pour dénicher le cas type qui servirait de test à l'article 301. La Malaisie et la Corée sont les prétendants au titre les plus probables, étant donné leur longue tradition de violations des droits des travailleurs et leur exportation massive aux É.-U. de biens de haute technologie et de produits destinés à l'industrie lourde.[12] En décembre 1993, le représentant du Commerce des É.-U., M. Mickey Kantor, annonçait qu'il continuerait de surveiller les pratiques en matière de droits des travailleurs dans quatre pays en développement — le Salvador, le Guatemala, la République d'Oman et la Thaïlande — qui, malgré de récents et « véritables efforts » pour s'ajuster aux normes internationales, ont « encore beaucoup à faire ».[13]

M. Mickey Kantor, représentant du Commerce des É.-U. et négociateur pour l'ALÉNA.

CANAPRESS

Mais ce système peut être contourné trop facilement. Dès 1949, l'Indonésie légiférait contre le travail des enfants de moins de quinze ans; mais quand le shah d'Iran a aboli le travail des enfants dans son pays (1970), l'industrie du tapis s'est relogée en Indonésie et dans les pays sud-asiatiques. L'Indonésie abrogeait en 1987 sa loi sur la main-d'œuvre enfantine « dans le cas des enfants obligés de travailler pour

raison économique ou sociale ». Résultat ? En 1991, 2,8 millions d'enfants indonésiens étaient « attachés » aux usines (en d'autres mots, cédés aux employeurs par les parents).[14] Et en dépit d'une bonne campagne fortement soutenue par diverses régions pour bloquer l'exportation des produits fabriqués par les enfants, la « menace » de M. Kantor sur le statut de l'Indonésie (selon le SGP) est restée sans suite.

Malgré l'application inégale de la loi, le SGP a eu un effet positif. « Il n'y a pas de doute que pour certains gouvernements, le simple fait de savoir "leur cas" à l'examen en vertu du SGP les a conduits à réaliser "de soudaines et remarquables améliorations sur le plan des droits de la personne et des travailleurs". »[15] Des syndicats américains ont déposé récemment des requêtes pour le retrait des privilèges commerciaux de l'Indonésie (encore une fois), de la Malaisie et de la Thaïlande.[16]

Il est révélateur que dans les domaines que ne touchent pas actuellement les nouveaux accords de l'OMC, dont les politiques sur la concurrence et les normes du travail, les É.-U. affirment conserver leur droit d'utiliser l'article 301 dans le cadre de leurs propres lois commerciales ou la conditionnalité du SGP, comme ils l'ont fait jusqu'à présent. Dans une autre intervention, M. Kantor déclarait que les É.-U. sont libres d'agir unilatéralement contre des pays qui ne sont pas encore membres du GATT (comme la Chine).

1.3 L'Union européenne

Dans l'Europe d'aujourd'hui, lier le respect des droits de la personne à l'intégration économique est une pratique établie. L'Espagne, le Portugal et la Grèce n'ont été admis dans la Communauté européenne qu'après avoir remplacé leurs régimes autoritaires par des démocraties.[17] De plus, les nations désireuses d'obtenir des avantages commerciaux ou de l'aide de la CEE doivent se joindre au Conseil de l'Europe et ratifier la Convention européenne des droits de l'homme, laquelle exige que l'État membre démontre les progrès réalisés en matière de protection des droits humains et qu'il se soumette à une procédure de grief. (Ne pas confondre le Conseil de l'Europe, entité distincte comptant 21 pays membres, avec l'Union européenne et la Communauté européenne.)

La Charte sociale du Conseil de l'Europe stipule précisément les droits et obligations rattachés aux droits économiques et sociaux, y compris ceux des travailleurs et des syndicats. Les

États signataires sont liés par un bloc de cinq à sept droits dits « essentiels » et par au moins cinq autres droits. C'est un comité d'experts indépendants qui voit à l'application de la Charte et non la Cour européenne des droits de l'homme, dont la juridiction se limite au Pacte européen sur les droits de l'homme.

Le comité d'experts indépendants reçoit des rapports officiels décrivant dans quelle mesure chaque pays se conforme aux dispositions et pratiques énoncées dans la Charte. Un groupe intergouvernemental recommande alors des moyens d'améliorer cette conformité, puis le rapport et les recommandations sont envoyés à des organismes nationaux d'employés et d'employeurs qui y ajoutent leurs commentaires. L'information ainsi recueillie, jointe à celle provenant de l'OIT, est ensuite soumise dans un rapport final du comité d'experts indépendants au Comité des ministres (l'exécutif du Conseil), lequel peut décréter — par un vote majoritaire des deux tiers — qu'un État a failli à ses obligations.

La mise en œuvre des principes des droits de la personne dépend donc du respect accordé par les membres à leur obligation de dénoncer les violations dans ce domaine. Aucune mesure commerciale n'est attachée à cette obligation.

Dans les années 50, quand la Communauté européenne a été fondée par le Traité de Rome, on croyait que le marché commun entraînerait une « unification progressive des politiques sociales » et que l'harmonisation des lois du travail ne serait nécessaire que dans les cas de « distorsion spécifique ».[18] La politique sociale européenne repose en effet très largement, sinon entièrement, sur le concept de neutralisation des inégalités dans la concurrence par la Loi sur le marché unique européen.

Selon M^me^ Erika Szyszczak, spécialiste en droit : « Dans les faits, la politique sociale n'a jamais été indépendante. Le bien-être "de plein droit" du travailleur et la mise en place de conditions de "concurrence équitable" ont toujours été sources de tensions au sein de la Communauté [européenne]. »[19] Tant que la légitimité politique du Parlement européen ne sera pas mieux établie, la politique sociale de l'Europe pourrait bien ne rester qu'une simple adjonction du marché intérieur et ne se réaliser que grâce à d'importants fonds sociaux et à une politique industrielle énergique à l'appui des ajustements que nécessite la restructuration en cours.

En 1975, la Communauté économique européenne et les pays de l'ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) signaient la Convention de Lomé. Le préambule du troisième congrès de l'ACP-CEE (1985-1990) mentionne les droits humains mais n'établit aucun mécanisme de suivi en la matière. Toutefois, le Parlement européen a récemment adopté une résolution demandant à la Commission européenne de proposer l'inclusion d'une « clause d'encouragement social » dans le système généralisé de préférences européen pour favoriser les pays en développement.

La politique sociale de l'Europe après Maastricht

Le Traité de Maastricht sur l'Union européenne (1992) a donné lieu à trois percées majeures en matière de politique sociale. D'abord, onze participants — mais pas le Royaume-Uni — ont signé le « Chapitre social », entente devenue une annexe officielle du Traité. Contrairement à la Charte sociale (déclaration sur les éléments fondamentaux d'une politique sociale européenne sans conséquence juridique), le Chapitre a force de loi car il est intégré dans la législation européenne; son application passe par des mécanismes nationaux et par la Cour européenne de justice.

Deuxièmement, le Traité s'est doté d'un encadrement formel pour le « dialogue social ». L'article 4 du Chapitre social reconnaît explicitement le principe de la négociation collective à l'échelle européenne : « Si les deux parties le désirent, les rencontres patronat–main-d'œuvre peuvent aboutir à des relations contractuelles et même à des ententes officielles à la grandeur de la Communauté. » La Commission européenne est chargée de faciliter la consultation entre les deux groupes. Ce qui est remarquable dans cette structure, c'est que les ententes collectives peuvent tenir lieu de lois régissant toute la Communauté, à condition que les États membres intègrent effectivement les directives de la politique sociale européenne dans leur législation nationale.[20]

Le troisième exploit de Maastricht a trait aux nouvelles modalités de vote établies dans l'article 2 du Chapitre social.[21] Le Chapitre prescrivait déjà un vote majoritaire qualifié (d'environ les deux tiers) du Conseil des ministres pour légiférer en matière de santé-sécurité des travailleurs. Depuis, on y a ajouté d'autres questions de politique sociale assujetties aux directives européennes et sur lesquelles le Conseil des ministres (Affaires sociales et Main-d'œuvre) peut voter de la même façon : conditions de travail; information et

consultation des travailleurs; égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux emplois et le traitement au travail; intégration des personnes exclues du marché de l'emploi. Et, en 1993, par un vote de 11 voix contre 0, une directive longuement attendue pour la protection de la santé-sécurité établissait un maximum de 48 heures de travail par semaine et un minimum de quatre semaines de vacances annuelles payées.[22]

Le vote unanime est encore nécessaire sur les questions suivantes : sécurité et protection sociale des travailleurs; protection des travailleurs quand leur contrat de travail est échu; représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs; conditions d'emploi des ressortissants étrangers; contribution financière aux fonds sociaux. Le Conseil n'a pas juridiction sur les questions de salaire, de liberté d'association, de droit de grève et de « lock-out ».

À mesure que la politique définie à l'origine dans la Charte sociale est mise en place par l'Union européenne ou ses partenaires sociaux, il est de moins en moins probable que les normes du travail se réduisent au « plus petit dénominateur commun ».[23] Cela résulte de la plus grande fréquence du vote majoritaire qualifié et de la regrettable décision du Royaume-Uni de ne pas adhérer au nouveau Chapitre social.

Peu après Maastricht, l'Angleterre s'est vue accusée de dumping social quand la compagnie Hoover a déplacé ses installations de France en Écosse. Pour pallier ce type d'échappatoire, la Commission européenne a proposé une directive pour obliger les multinationales à établir des « conseils du travail » qu'il faudrait consulter sur tout projet de déménagement. Après treize années de négociation,[24] les ministres des Affaires sociales de la CEE ont finalement adopté une directive dans ce sens. La décision de l'Angleterre de ne pas s'y plier touche encore plus de 300 entreprises britanniques sur le continent, ce qui faisait dire à un observateur : « Sans l'Angleterre, ce n'est qu'une victoire à la Pyrrhus. »[25]

1.4 L'ALÉNA et l'accord de coopération sur le travail

Symbolique, l'Accord sur le travail de l'ALÉNA n'a reçu que mépris de la part des militants des droits des travailleurs —

Signature du traité de l'ALÉNA, le 8 octobre 1992.

CANAPRESS

selon eux, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (l'Accord sur le travail) n'est pas de nature à « racheter » l'ALÉNA. On le reconnaît tout de même comme « le premier accord à légitimer une réglementation internationale du travail ».[26]

La résistance mexicaine aux accords secondaires de l'ALÉNA tient en partie à la crainte que des coûts environnementaux et de main-d'œuvre plus élevés entraînent une perte de capitaux et d'emplois au profit du Guatemala, des Antilles et de l'Asie. Lorsque le Mexique a enfin accepté de négocier ces questions avec le gouvernement Clinton, le président Salinas a formulé publiquement trois conditions : 1) que l'ALÉNA ne soit pas renégociable; 2) que les accords secondaires ne constituent pas une forme de protectionnisme occulte; et 3) que les accords ne portent pas atteinte à la souveraineté nationale.[27]

Cette dernière exigence ouvrait la voie à la conception toute particulière de l'Accord sur le travail. Plutôt que de confier à un corps trinational le pouvoir d'harmoniser *à la hausse* les droits des travailleurs, comme c'est le cas en Europe, les parties se sont entendues sur des principes visant à renforcer leurs législations nationales respectives. Cette approche pourrait être assez satisfaisante étant donné que les conventions internationales de l'OIT sur le travail privilégient la législation nationale et les mécanismes internes en matière de ratification, d'intégration et d'application des normes qu'elles contiennent.[28]

Cependant, l'Accord peut être vu comme un recul majeur par rapport à la position de l'OIT, qui juge des pratiques nationales en les comparant à des normes internationales reconnues.[29] Dans son état actuel, l'Accord ne comporte aucun mécanisme pour faire respecter les normes et les droits internationaux s'ils ne font pas déjà partie des lois intérieures des partenaires de l'ALÉNA. Et aucune disposition ne permet d'instaurer d'autres normes ou droits trinationaux — ce qui pourrait devenir nécessaire à mesure que l'intégration économique progressera — ou d'harmoniser à la hausse les normes du travail à l'échelle nord-américaine.

Par exemple, les normes de santé-sécurité en cas d'exposition aux produits chimiques, à l'amiante et au plomb sont beaucoup moins rigoureuses au Mexique qu'aux É.-U. D'un autre côté, la loi mexicaine est nettement supérieure à celle

des É.-U. pour ce qui est de la participation des travailleurs. Selon la FAT-COI, se contenter d'appliquer une loi nationale sur le travail revient à encourager la migration des entreprises là où les normes sont le moins sévères. « Pour éliminer cet encouragement, les deux pays devront modifier leur réglementation intérieure, adopter un système d'application unique et efficace de même qu'harmoniser leurs normes de protection des travailleurs au plus haut degré. »[30]

L'Accord sur le travail a également suscité des critiques pour la place (soigneusement limitée) qu'il fait à l'intervention publique.[31] Si les groupes syndicaux et patronaux peuvent s'exprimer au sein de comités consultatifs nationaux ou en tant qu'experts, on leur refuse cependant de porter un conflit devant le Secrétariat du travail (leurs démarches sont restreintes aux paliers administratifs de leurs gouvernements respectifs). Il y a là une contradiction frappante avec l'accès direct à un mécanisme de règlement de conflit offert aux investisseurs dans l'ALÉNA et aux environnementalistes dans l'ANACE (Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement).[32]

Peut-on considérer l'Accord comme « une simple entente symbolique, incapable de contrer le potentiel de dumping social de l'ALÉNA ? »[33] Le Canada est en vive concurrence avec le Mexique sur le marché des É.-U. pour presque la moitié de ses produits d'exportation... Le mouvement ouvrier canadien est pratiquement unanime à voir un sombre précédent dans une entente internationale qui exclut les droits fondamentaux des travailleurs. Parce que si l'Accord prévoit des pénalités commerciales reliées à la santé-sécurité, au travail des enfants et au salaire minimum, les plaintes relatives aux droits des travailleurs (liberté d'association ou droit à la négociation collective) se limitent à des consultations et à l'obligation de dénoncer les abus.

Mécanismes d'application de l'Accord sur le travail

Les règles d'application de l'Accord recueillent en général la désapprobation des observateurs. Les moins enthousiastes sont d'avis que les normes du travail et les droits des travailleurs liés au commerce et donnant matière à procès sont de loin insuffisants pour réaliser la cohésion sociale; d'autres croient que l'Accord n'a mené qu'à « une entente secondaire et non exécutoire de coopération ».[34] Nous avons déjà mentionné les trois droits-normes dont la violation peut entraîner des sanctions commerciales. Malgré leur importance,

l'espoir d'obtenir réparation à la suite d'une plainte est bien mince puisque le processus de règlement est entaché de sérieux problèmes « de forme ».

Trois poursuites relevant de l'Accord sur le travail ont été entreprises par des syndicats américains et des groupes de droits humains depuis que Jorge Perez-Lopez est devenu secrétaire du Bureau administratif national (BAN) des É.-U. Créé par l'Accord,[35] le BAN fait partie du ministère du Travail. Des plaintes concernant le Mexique ont été portées à l'attention du BAN, notamment celle de la Fraternité internationale des Teamsters contre l'exploitation de Honeywell à Chihuahua, celle de la FAT-COI contre les activités de Sony à Nuevo Laredo et celle des United Electrical, Radio and Machine Workers (UE) contre l'usine de la General Electric à Juarez.

L'UE alléguait que la General Electric, à son usine située dans une zone franche industrielle mexicaine, avait failli à son obligation d'assurer aux travailleurs leurs droits à la libre association et à la négociation collective, de même qu'au respect de normes de travail connexes sur les heures supplémentaires et sur la santé-sécurité relativement à l'utilisation de produits chimiques.[36]

Se conformant aux directives de procédure du BAN et à l'article 16 de l'Accord sur le travail, l'UE déposa les requêtes suivantes : que l'UE ait accès à plus d'information de la part de la GE; que sous la surveillance d'observateurs indépendants, les employés votent à nouveau pour choisir librement leurs représentants syndicaux; que les parties en cause tiennent des séances d'information sur les droits fondamentaux et formels des travailleurs au Mexique d'après les lois mexicaines et internationales (y compris les Principes du travail contenus à l'Annexe 1 de l'Accord sur le travail de l'ALÉNA); qu'un rapport public soit produit; et que des recommandations appropriées soient soumises au ministre du Travail des É.-U.

Si ces questions n'étaient pas résolues de manière satisfaisante par le Processus d'examen et de consultation, le syndicat réclamait que le BAN, suivant l'article 22 de l'Accord, recommande que le ministre du Travail exige des consultations ministérielles au niveau trinational de l'ALÉNA. Ces consultations devraient porter sur les activités coopératives, tels les programmes de promotion des droits des travailleurs dans les zones franches mexicaines (ou *maquiladoras*), et fournir aux travailleurs ainsi qu'aux entreprises américaines

œuvrant au Mexique des documents explicatifs sur les droits des travailleurs et les normes du travail.

Si, après ces consultations, les mesures correctives réclamées étaient mal définies, on demanderait au ministre du Travail d'ordonner, en vertu de l'article 23 de l'Accord, la création d'un comité d'experts chargés d'évaluer la situation et de présenter un rapport concluant. En théorie, après deux années de négociation, on aurait dû pouvoir appliquer les pénalités commerciales prévues à l'article 26 en cas d'allégations d'atteinte à la santé-sécurité des travailleurs (incluant les violations relatives aux heures supplémentaires) lorsque la partie en faute n'a pas suivi les recommandations résultant d'un arbitrage préalable. (Le plaignant doit alors prouver qu'il y a violation réitérée des lois nationales du travail — violation reconnue par les deux pays — et que cela affecte la production des biens et services échangés.)

Mais en pratique, le BAN a rejeté la plainte de l'UE contre la General Electric, tout comme celle contre la Honeywell. Plusieurs avocats et experts du droit ont relevé des vices de forme dans les mécanismes d'examen en ce qui concerne la convocation des témoins, la présentation des preuves et les raisons invoquées pour rejeter les plaintes.

Il faut souligner qu'en avril 1995, le ministre du Travail des États-Unis, M. Robert Reich, recommandait des consultations ministérielles (en vertu de l'article 22 de l'Accord sur le travail) pour examiner les allégations portées contre Sony et selon lesquelles la multinationale était intervenue dans les élections syndicales à Nuevo Laredo. Ces consultations s'attacheront au défaut du conseil de médiation et d'arbitrage local de reconnaître un syndicat indépendant en se fondant sur des détails techniques, ce qui a entraîné la réélection du syndicat officiel, le CTM (*U.S. NAO Public Report of Review of NAO Submission #940003*, 11 avril 1995, Washington, D.C.). Cet examen ministériel n'est soumis à aucune limite de temps.

D'un point de vue environnemental, le rejet de la plainte contre la General Electric est encore plus préoccupant puisqu'elle portait sur des aspects de santé et de sécurité (exposition au danger de substances chimiques officiellement interdites aux É.-U.). Le jugement aurait-il été différent si le BAN avait bénéficié de l'expertise environnementale et de la rigueur de l'ANACE ?

Autre fait remarquable : on aurait pu s'attendre, du simple fait d'attirer l'attention publique sur une situation litigieuse, à ce que le système de règlement soit ouvert, transparent et

efficace. Mais la couverture officielle et médiatique s'est faite rare. Le public était donc mal renseigné sur ces premières poursuites relevant de l'Accord sur le travail. En outre, contrairement au BAN, les bureaux d'administration nationale canadien et mexicain créés par l'Accord n'envisagent pas la tenue d'audiences publiques sur un litige lorsqu'un processus de règlement est déjà en place !

Il semble approprié d'élaborer des stratégies de communication efficaces entre l'ANACE et l'ANACT (Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail), notamment un registre officiel d'information publique, pour promouvoir le développement durable et la transparence du processus politique. L'absence d'audiences publiques est inacceptable; cette question devrait être renégociée immédiatement.

Sanctions commerciales

À circonstances égales — si des pénalités étaient imposées pour non-application d'un rapport d'arbitrage relié aux accords sur l'environnement ou le travail —, le Canada se distingue du Mexique et des États-Unis.

La non-conformité à un rapport d'arbitrage est susceptible d'entraîner « l'établissement d'une pénalité monétaire », l'amende pouvant atteindre 20 millions de dollars US. Pour les É.-U. et le Mexique, le défaut de payer l'amende se traduirait par la suspension des avantages de l'ALÉNA et l'imposition de droits douaniers sur les produits « contrevenant » aux accords. Il était de la plus haute importance pour les organismes mexicains de droits humains et de travailleurs que les sanctions commerciales ne frappent pas les gouvernements mais bien les entreprises fautives (l'équivalent social du principe « le pollueur paie »).

En revanche, si le Canada se voyait imposer une amende, il appartiendrait à la Cour fédérale (sans appel possible) de la percevoir; dans ce contexte, l'argent proviendrait normalement des coffres publics. Et les contribuables endosseraient ainsi la violation des droits des travailleurs par des entreprises canadiennes... On voit que si le gouvernement canadien peut se vanter de n'avoir jamais subi de sanction commerciale, sa position est équivoque : en donnant des subventions indirectes, il va à l'encontre de principes de responsabilité largement reconnus.

Mis à part ces sujets d'inquiétude, l'OIT estime que l'Accord sur le travail de l'ALÉNA est la proposition sociale « la plus

intéressante actuellement ».[37] D'abord parce qu'il s'agit d'une entente multipartite axée « nord-sud », et aussi parce que cette entente rend possible (bien que peu probable) l'imposition de pénalités commerciales.

Lors du débat sur l'ALÉNA, M. Edward Broadbent, président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, avait réclamé la création d'une commission trinationale indépendante qui contrôlerait l'impact de l'accord sur les droits humains dans les trois pays signataires.[38] Divers groupes trinationaux de droits humains ont suivi l'appel et réclamé un forum parallèle pour faire intégrer les droits de la personne dans cet accord économique qui ne cesse de prendre de l'ampleur.

1.5 Plus loin que l'ALÉNA

La fusion de l'ALÉNA avec d'autres accords de l'hémisphère pourra peut-être le faire progresser et revitaliser l'Organisation des États américains (OEA). Le 1er janvier 1995 marquait l'établissement d'un marché commun du Sud : « Mercosur », réunissant le Brésil, l'Uruguay, le Paraguay et l'Argentine, sera le plus grand organisme d'échanges commerciaux en Amérique du Sud. Onze groupes de travail ont vu le jour en vertu de cet accord. Le Sous-groupe 11 est tripartite (représentants gouvernementaux, patronaux et ouvriers) et s'occupe de relations de travail, d'emploi et de sécurité sociale. À son programme figure l'élaboration de mesures sociales minimales garanties à l'échelle de Mercosur pour « prévenir les iniquités et les distorsions de marché ».[39]

L'OEA compte 35 membres : les trois signataires de l'ALÉNA et la plupart des États de l'hémisphère américain. Tous doivent se conformer à la Charte de l'OEA et à la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Quant à la Convention américaine des droits de l'homme, qui permet le dépôt de plaintes individuelles à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, elle n'engage que les membres de l'OEA qui l'ont ratifiée. Aucun des partenaires de l'ALÉNA n'a encore reconnu officiellement la juridiction de la Cour.

Plusieurs nouveaux comités sectoriels ont été mis sur pied pour préparer l'OEA à jouer un rôle plus actif dans l'hémisphère : le Comité sur l'environnement (1991), ceux sur la condition des femmes et sur la justice ou encore les comités de liaison conjoints tels que Femmes et environnement. Plus récemment, lors de l'Assemblée générale de l'OEA tenue en

mai 1994, est né le Comité spécial sur les échanges (CSÉ), qui remplace le SECON. Le CSÉ bénéficie de l'appui des É.-U. et du Canada; on veut en faire un organe efficace, porteur de vision à long terme et capable de faire face aux nouvelles questions de libéralisation commerciale. Un groupe consultatif auprès du CSÉ a aussi été mis sur pied pour commander des études techniques sur des aspects particuliers de la convergence éventuelle des systèmes d'intégration ou de libéralisation commerciale à l'échelon régional et sous-régional.[40]

Un comité spécial sur la dimension sociale du commerce pourrait voir le jour, indépendamment des principes sur les droits humains établis par l'OEA. La Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEALC) recommande en effet que la région se dote d'une « plate-forme de conditions sociales minimales reconnues mondialement en vue de pratiques commerciales et d'une concurrence internationale plus équitables ».[41] La CEALC compte plus de membres que l'OEA; l'Espagne, les Pays-Bas, la France, les États-Unis et le Canada en font partie.

En résumé, l'inclusion de mécanismes permettant une plus grande justice sociale dans les accords économiques régionaux et internationaux fait l'objet d'efforts soutenus.

Partie II

ARGUMENTS POUR ET CONTRE L'ÉTABLISSEMENT D'UN LIEN

Le débat entourant la proposition de lier droits commerciaux, d'une part, avec droits des travailleurs et normes du travail, ou clause sociale, d'autre part, est multidisciplinaire et met en présence des préoccupations qui se chevauchent. Ce qui suit est une analyse des divers arguments présentés de part et d'autre; ils seront examinés dans l'ordre de leur généralité.

2.1 Arguments contre un lien

Problèmes économiques et commerciaux

Les pays en développement hésitent souvent à améliorer unilatéralement et de leur propre initiative les conditions de travail locales, et ce, pour plusieurs raisons. Certains craignent la concurrence étrangère et la fuite de capitaux vers des pays qui refusent d'adopter des améliorations similaires. D'autres ne sont tout simplement pas en mesure de mettre en place des normes internationales, auquel cas des restrictions ou sanctions commerciales visant l'application de normes du travail — comme la suspension ou le retrait de l'aide, l'imposition de clauses préférentielles ou encore l'adoption de mesures discrétionnaires en matière de politique financière ou commerciale — pourraient s'avérer préjudiciables. D'ailleurs, l'inclusion prématurée de normes du travail dans les ententes commerciales internationales menace l'un des avantages comparatifs des pays en développement, à savoir un rapport positif de productivité/niveaux de salaire.

Certains pays économiquement peu avancés considèrent que le concept d'un lien entre commerce et normes du travail constitue une forme de protectionnisme de la part des pays du Nord, lesquels veulent empêcher le développement des pays du Sud. Ils soutiennent qu'une clause sociale pourrait faire monter le prix des biens et services à un niveau susceptible de nuire à leur compétitivité internationale. En voulant inclure une telle clause dans les ententes commerciales, les pays du Nord chercheraient en fait à éviter la nécessaire

restructuration des entreprises incapables de faire face à la concurrence des pays en développement.

M. Martin Khor, directeur du Third World Network, avance que le chômage dans les pays développés tient notamment d'un haut niveau d'endettement national, et que des « changements radicaux des politiques macro-économiques » sont requis (dans la veine des programmes d'ajustement structurel mis en œuvre par la Banque mondiale et le FMI).[43] Selon lui, une clause sociale pourrait freiner le développement économique aussi bien dans les pays riches que dans les pauvres.[43]

Enfin, on pourrait soutenir que les pays en développement ont déjà payé les concessions tarifaires et autres avantages commerciaux contenus dans les ententes de l'OMC en ayant, par exemple, accepté de protéger les droits de propriété intellectuelle. Dans cette perspective, l'établissement d'un lien entre commerce et normes du travail ne représente aucun avantage économique.

Les pays industrialisés arguent eux aussi qu'il n'y a aucune justification économique à l'inclusion de normes du travail dans les accords commerciaux internationaux. Le ministre canadien du Commerce extérieur, M. Roy MacLaren, s'appuie sur l'éditorial du 9 avril 1994 du journal *The Economist*, qui soutenait que « le coût de l'établissement de nouveaux liens entre commerce et droits humains est supérieur à ses avantages éventuels. » Cela implique que le non-respect des droits humains et de normes du travail a peu d'impact sur le marché et, par conséquent, qu'il y a peu à gagner et beaucoup à perdre d'un lien qui ferait apparaître de nouvelles formes de protectionnisme.

Pour les gouvernements nationaux des pays développés, la situation est des plus complexes. D'un côté, les organisations de défense des droits de la personne et les syndicats les pressent de « faire ce qui doit être fait », revendications appuyées par certaines entreprises susceptibles de tirer un avantage concurrentiel advenant le cas où le soutien de normes du travail élevées deviendrait partie intégrante du mandat de l'OMC. D'un autre côté, ils subissent des pressions extrêmement fortes des multinationales et des investisseurs, qui ont intérêt à préserver le *statu quo* pour ce qui est des exportations des pays en développement.

Plusieurs États asiatiques, récemment convertis au libre-échange et à la libéralisation économique, et se méfiant de la duplicité de l'Occident, soulignent l'ambiguïté des positions

des multinationales occidentales. Ces entreprises, affirment-ils, s'installent en Asie « précisément en vue de profiter de la main-d'œuvre bon marché, de l'absence de syndicats ou de la complaisance de certains régimes politiques »,[44] alors que « les plus fervents défenseurs de la clause sociale sont ceux-là mêmes qui syndiquent les travailleurs des multinationales dans l'hémisphère occidental ».[45] La plupart des observateurs ne sont nullement surpris de constater que les multinationales se retrouvent parmi les opposants les plus farouches à une clause sociale.

Problèmes politiques et institutionnels

D'un point vue institutionnel, il n'existe aucune procédure satisfaisante par laquelle un organisme indépendant et compétent, conscient des préoccupations des pays en développement, pourrait régler les différends relatifs à un lien entre commerce et normes du travail.

Au plan politique, il y a un risque que la volonté de lier le commerce à de nouvelles questions telles que les normes du travail entraîne une ingérence injustifiée dans les affaires intérieures d'un pays. Certains ont affirmé que la revendication unilatérale d'un tel lien fait affront à la notion de souveraineté nationale.

Problèmes de droits humains

Les opposants à un lien entre commerce et normes du travail soulèvent également des problèmes liés aux droits humains. Toute définition des droits humains étant considérée comme « nécessairement culturelle », plusieurs gouvernements asiatiques soutiennent que la conception américaine met trop l'accent sur les droits politiques et les libertés individuelles et qu'elle néglige les droits collectifs, tout particulièrement celui d'être protégé contre la misère économique.[46]

Ouvrier agricole argentin. Les normes du travail toucheraient-elles tous les travailleurs ?

ACDI

Et un autre argument veut que, dans le meilleur des cas, l'inclusion de normes du travail ne profiterait qu'aux personnes travaillant dans les secteurs les plus avancés, plus faciles à surveiller, et que les travailleurs des secteurs non structurés n'en tireraient aucun profit. De plus, cela aurait pour effet de polariser davantage le marché du travail et de favoriser la montée des investissements dans les secteurs hautement dépendants de l'apport de capitaux.

2.2 Arguments en faveur d'un lien

Problèmes économiques

Le lien entre le développement et le progrès social

Un des principaux arguments en faveur de l'inclusion de normes du travail dans les ententes commerciales internationales est fondé sur la croyance que le progrès social doit se réaliser au même rythme que le développement économique. Une façon d'y arriver est de s'assurer que les employés jouissent du droit d'association et de négociation collective.[47]

En théorie, le parallélisme du progrès social et économique pourrait indiquer si un pays est engagé dans la voie du développement durable, développement dont les critères d'évaluation seraient notamment la prospérité économique, le respect de l'environnement et la justice sociale. Ainsi, une clause sociale dans les accords commerciaux constituerait en fait un mécanisme permettant d'assurer que progrès social et développement économique vont de pair sur la base de normes internationales du travail.

Les promoteurs de l'établissement d'un lien pourraient citer l'exemple de la Malaisie, où le potentiel de croissance économique dépasse de loin les possibilités de faire avancer la justice sociale. Un rapport publié dans le *Financial Times* indique que « la croissance économique rapide de la Malaisie depuis vingt ans repose en grande partie sur l'expansion de son commerce international, en faisant un important bénéficiaire du régime libéral du commerce mondial ».[48] Les exportations et les importations représentent maintenant près de 80 % du PIB, alors qu'elles atteignaient à peine 50 % dans les années soixante. Et la Malaisie se classe aujourd'hui au seizième rang des partenaires commerciaux du GATT; l'investissement étranger a joué un rôle de premier plan dans ce développement. Depuis 1967, en effet, 60 % des investissements dans le secteur manufacturier sont venus de capitaux étrangers d'abord orientés vers les branches exportatrices. En 1992, 70 % des exportations malaises se concentraient dans le secteur manufacturier, surtout dans l'électronique, le textile et les produits dérivés du caoutchouc.

Nonobstant ces statistiques impressionnantes, le gouvernement de la Malaisie continue de nier aux travailleurs le droit d'association au sein d'organisations syndicales indépendantes, et le droit à la négociation collective. Des

multinationales telles que Texas Instruments, Intel et National Semiconductor ont établi des usines en Malaisie et rémunèrent leur personnel féminin non spécialisé à un taux horaire de 45 *cents*. Et l'Association de l'industrie électronique américano-malaise a déclaré que des entreprises-membres cesseraient d'investir si les syndicats étaient autorisés.[49]

On pourrait également mentionner la région australe des Amériques, où le revenu moyen *per capita* est le plus élevé parmi les pays en développement (environ 2 000 $ US par année) mais où la répartition des revenus est la plus inéquitable. Une pauvreté extrême, combinée à des politiques injustes de répartition de la richesse, a souvent entraîné une grande instabilité politique. Considérons par exemple la situation en Colombie : des 191 cas de violation de droits humains examinés par le Comité sur la liberté d'association de l'OIT, près de la moitié consistaient en allégations d'assassinats d'intimidation commis pendant des négociations collectives ou des grèves. En 1993, les salaires des travailleurs colombiens étaient jusqu'à 40 % inférieurs à ceux des travailleurs des *maquiladoras* situées le long de la frontière Mexique–États-Unis. Dans un tel contexte, les inquiétudes du Mexique face au dumping social et à la migration de l'investissement et de l'industrie vers le sud semblent fondées.

Malgré de graves difficultés économiques, certains pays en développement font d'importants progrès dans le domaine social. Il importe de noter que ceux qui tentent vraiment d'améliorer les conditions de vie et de travail sont les mêmes qui appuient un lien entre commerce et politique sociale; cela est d'autant plus important qu'ils sont les plus vulnérables à une expulsion des marchés mondiaux par les pays et les entreprises qui refusent de respecter les normes du travail et les droits humains fondamentaux.

Les femmes

Les rapports les plus récents montrent que la migration industrielle vers les pays asiatiques en développement (Malaisie, Thaïlande, Indonésie, Sri Lanka et Chine) favorise en général l'emploi massif des femmes. S. Joekes soutient que les différences de rémunération fondées sur le sexe renforcent la viabilité de l'exportation de produits dépendant du travail d'une main-d'œuvre massive vers les marchés où les salaires sont plus élevés.[50] Mais à mesure que ces pays gravissent les échelons du développement, ils deviennent moins dépendants du secteur manufacturier à haute densité de main-d'œuvre

(comme dans le cas de Singapour). Par conséquent, à moins que le développement d'une force de travail spécialisée suive le développement industriel et technologique, les débouchés pour les femmes sur le marché du travail ne pourront aller qu'en diminuant.[51]

Dans le sud-est asiatique, les femmes sont cantonnées dans des emplois non spécialisés et moins rémunérateurs.

ACDI

La discrimination sexuelle verticale s'avère très courante dans les zones franches industrielles et n'est pas assujettie à la Convention 100 sur l'égalité de rémunération de l'OIT. Il existe en effet une discrimination importante dans le marché du travail dominé par les femmes (là où elles représentent 80 % de la main-d'œuvre) dans le secteur des produits électroniques en Malaisie, pour ne prendre que cet exemple. Or, bien que la Convention ait un des plus hauts taux de ratification (114 pays), il est difficile de trouver une situation semblable dans un marché du travail dominé par les hommes.[52]

De surcroît, étant donné les hauts niveaux de chômage et de discrimination dans le secteur formel, les femmes d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine sont de plus en plus reléguées dans le secteur marginal où elles sont hors de portée de la plupart des lois du travail et des organisations syndicales, et privées de possibilités de formation professionnelle — surtout si elles font du travail à la pièce à domicile. La Convention 100 de l'OIT apparaît donc inadéquate tant dans le secteur formel que dans le secteur marginal.

Compétitivité, demande des consommateurs et codes d'éthique des entreprises

Les tenants de l'établissement d'un lien affirment qu'il existe un rapport positif entre la compétitivité d'un pays et une clause sociale. La Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a toujours soutenu que les pays en développement doivent adopter une approche très pragmatique face à leurs nouveaux problèmes commerciaux. En d'autres termes, ils doivent commencer à élever leurs normes dès maintenant sous peine de voir leur compétitivité réduite dans un avenir rapproché. Ils doivent également identifier quelles industries seront les plus touchées (et donc quelles mesures prendre dès à présent) ainsi que les secteurs ayant le plus besoin d'investissements. Le message de la CNUCED à l'OMC est que ces nouveaux secteurs doivent refléter les priorités nationales, lesquelles ne peuvent être dictées par l'OMC.

Le « consumérisme radical »

On a souvent entendu que le fait de ne pas exercer de pressions pour l'inclusion de normes internationales minimales du travail dans les accords économiques revient, pour les consommateurs et les pays occidentaux, à participer à l'exploitation des travailleurs des pays en développement. Les consommateurs, tant publics que privés, sont de plus en plus soucieux de l'aspect éthique de leurs achats, ce qui englobe la façon dont les produits sont fabriqués ou les services offerts.

Il existe une tendance croissante vers ce qu'il est convenu d'appeler le « consumérisme radical ». Dans ce qui pourrait constituer la prochaine vague de changement social, de plus en plus de consommateurs, au sein du marché global, exigent de connaître les conditions et les procédés de fabrication des biens qu'ils ont l'intention de se procurer.

M. Ronnie Lipschutz observe en effet que : « ... dans les économies libérales, seule la consommation relève encore de la société civile : les choix de consommation sont des choix politiques. Ainsi, consommer des "produits verts", c'est être "vert". L'homogénéité et l'omniprésence de cette culture des consommateurs — et son extension vers la politique institutionnelle en tant que processus historique — a ouvert un nouvel espace politique pour la résurgence de la société civile. »[53]

L'apposition d'étiquettes « aucune main-d'œuvre enfantine » sur des tapis, les campagnes en faveur de pratiques commerciales équitables et la vente du café « Max Havelaar » (en Europe), qui garantit un prix décent aux petits producteurs au moyen de contrats à long terme, ne sont que quelques exemples du pouvoir croissant exercé par les consommateurs dans le marché. Les entreprises ont su rapidement satisfaire la demande des consommateurs pour des produits « verts » et « sympathiques aux travailleurs », plus promptement peut-être que les réglementations commerciales ne le prévoient en ce moment.

On peut également citer l'exemple de la Commission scolaire de Toronto, qui a mis fin à ses achats de produits de papier tirés des forêts de la côte ouest canadienne, ou les boycotts dirigés par la National Consumers League des États-Unis contre les jouets fabriqués en Chine. (Dans les zones économiques spéciales de la Chine, on rapporte que des fillettes de dix ans travaillent quatorze heures par jour et doivent dormir dans les dortoirs des entreprises contre une maigre pitance mensuelle de dix dollars. Bien que l'utilisation de main-d'œuvre enfantine dans les industries d'exportation

soit interdite en Chine, l'application de la législation s'avère difficile. Dans un cas, lorsque les autorités chinoises ont voulu faire cesser l'emploi d'enfants dans une usine de jouets où travaillaient 2 666 personnes, le directeur représentant les entrepreneurs américains a menacé de fermer l'usine et de s'installer en Thaïlande.)[54]

Les codes d'éthique des entreprises

Il semble que pour faire respecter les droits humains et les normes du travail, les nations ont besoin non seulement d'un meilleur encadrement institutionnel mais aussi d'un mécanisme acceptable pour traiter avec les multinationales, tel un code d'éthique des entreprises ou un système de rapports nationaux sur les pratiques de travail des entreprises.[55]

La Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, adoptée par l'OIT en 1977, constitue un premier pas dans cette direction. Cette déclaration demande aux multinationales de respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme et les engagements internationaux correspondants adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies. Toutefois, la Déclaration n'étant pas une convention, elle n'est obligatoire ni pour les pays membres ni pour les entreprises.

Un code d'éthique des entreprises multinationales, intégré à un accord multilatéral, forcerait tous les États membres à exiger des multinationales qu'elles respectent les principes reconnus dans le pays hôte. Le code pourrait également spécifier les normes internationales du travail auxquelles l'entreprise doit se soumettre dans le cadre de ses opérations à l'étranger, soit à celles de sa juridiction nationale soit à celles du pays hôte, la préséance étant accordée au régime le plus favorable aux travailleurs. La constitution de l'OIT reconnaît déjà le traitement national et le statut de la nation la plus favorisée pour les travailleurs. Elle stipule en effet que « d'aucune manière... la ratification de toute convention par un membre ne peut porter atteinte à une loi, ordonnance, coutume ou entente assurant des conditions plus favorables aux travailleurs concernés que celles prévues par les conventions ».[56]

Si les gouvernements acceptaient de lier commerce et politique sociale au sein de l'OMC, l'adoption par cette dernière d'un autre code d'éthique des entreprises serait fort probablement nécessaire.[57] Le milieu des affaires commence

d'ailleurs à réagir de sa propre initiative aux messages lancés par les consommateurs d'aujourd'hui. Par exemple, Levi Strauss & Co., dans sa convention d'associés et ses directives sur le choix des pays hôtes, interdit la main-d'œuvre enfantine et la semaine de travail de plus de 60 heures. Dans le même sens, Northern Telecom en est venue à une entente avec la Chine pour l'utilisation de ses meilleures pratiques écologiques. Le monde international des affaires pourrait bien avoir besoin de l'OMC pour définir des règles sociales de commerce uniformes.

La compétitivité

Bien que l'adoption d'une clause sociale aurait un impact sur le coût des biens et services et sur la position concurrentielle des entreprises, l'augmentation des coûts pourrait se faire assez uniformément de manière à ne pas défavoriser un pays ou une entreprise. Une clause sociale s'articulant autour de normes universelles, appliquées universellement, permettrait aux nouveaux petits exportateurs de conserver des avantages concurrentiels dans les marchés des pays industrialisés.

La liberté syndicale et le droit à la négociation collective créent des conditions favorables à l'augmentation des salaires et à l'amélioration des conditions de travail en accord avec la vitalité économique d'un pays. Mais plusieurs pays limitent les activités syndicales ou les traitent comme une extension de l'appareil d'État. Ces pratiques dénient à d'importantes fractions de la population la possibilité d'atteindre un niveau de vie décent. Relever les salaires en proportion des gains de productivité stimulerait la demande intérieure et le commerce (des produits socialement et écologiquement viables, de préférence !). Ainsi, la clause sociale ouvrirait la voie à un cercle *vertueux*.

L'expérience montre que la syndicalisation a peu d'effet sur la solvabilité d'une entreprise. Contrairement à l'opinion qui veut que « le syndicat tue l'entreprise », les gains syndicaux constituent ni plus ni moins qu'une forme de « partage de la rente ». En d'autres termes, les syndicats se comportent d'une manière économiquement rationnelle.[58] Ils peuvent faire grimper les salaires à un niveau tel que l'expansion des entreprises syndiquées soit moins rapide que celle des firmes non syndiquées, mais pas au point de provoquer la fermeture d'une usine ou d'une entreprise. Les salaires négociés plus élevés sont généralement tirés d'un surplus de profits, et non des profits normaux. Dans l'éventualité où de faibles profits

attribuables au barème syndical des salaires menaceraient la survie de l'entreprise, les syndicats peuvent faire des concessions, permettant aux entreprises syndiquées de survivre aussi longtemps que celles qui ne le sont pas.

Dans la plupart des cas, l'application de normes universelles du travail de la manière décrite ici ne devrait pas porter préjudice à la compétitivité des pays en développement. Pour ce qui est du travail forcé, où des effets pourraient se faire sentir, le non-respect des normes du travail intégrées à une clause humanitaire constitue une violation des droits humains.[59] Les normes du travail devant faire partie de la future clause sociale ne sont pas celles des pays industrialisés. Il s'agit plutôt des principes spécifiés dans les conventions de l'OIT ratifiées par le plus grand nombre de pays. Aussi, on devrait s'attendre à ce que les gouvernements de tous les pays les respectent, sans égard à leur niveau de développement.

Problèmes commerciaux

Le protectionnisme

Le protectionnisme est le résultat de lois commerciales adoptées par un pays donné en vue de protéger certains intérêts. Une législation protectionniste peut être décrite comme une mesure « visant à protéger des industries ou des produits nationaux contre la concurrence étrangère par l'imposition de droits douaniers plus élevés ou de quotas d'importation sur des produits étrangers, même si le pays exportateur a mérité un avantage concurrentiel légitime ».[60]

Les adeptes de l'inclusion d'une clause sociale dans les accords commerciaux considèrent que cette clause s'inspire d'une vision internationaliste, et non pas protectionniste.[61] Du strict point de vue de la réglementation, le dilemme n'est pas de choisir entre l'imposition de mesures de protection et l'ouverture de l'économie, mais bien plutôt de décider sur quelles bases asseoir la compétitivité économique.

L'établissement d'un lien entre commerce et politique sociale ne vise pas un bien ou une industrie en particulier. Il s'agit d'une forme de politique commerciale s'appliquant à toutes les activités dans ce domaine. Son but est de définir et de limiter les pratiques commerciales déloyales, non de protéger les industries menacées par les importations. Le meilleur moyen de contrer les accusations de protectionnisme serait d'apparier les normes du travail à des mesures d'incitation

telles que la réduction des tarifs douaniers et des entraves au commerce en faveur des pays respectueux de ces normes. « L'idée même de normes du travail équitables ne relève pas du protectionnisme. En fait, il s'agit d'une idée antiprotectionniste, s'opposant à l'unilatéralisme. »[62]

À vrai dire, la libéralisation du commerce est freinée chaque fois qu'un partenaire commercial remet en question l'équité des pratiques du travail de son vis-à-vis. « L'établissement d'un minimum de droits pour les travailleurs pourrait éliminer l'une des principales justifications des restrictions à l'importation. »[63] L'ancien ministre américain du Travail, le républicain Bill Brock, croit que « les pays qui inondent les marchés mondiaux de biens fabriqués par des enfants ou par des travailleurs ne pouvant se regrouper en syndicats ou mener des négociations collectives, ou encore à qui on refuse même les plus rudimentaires conditions de santé et de sécurité, font plus de tort au principe du commerce libre et équitable que tout autre groupe protectionniste que je connaisse. »[64]

Le chômage structurel et la reconversion industrielle

Dans son rapport sur les relations Nord-Sud, la Commission Brandt affirmait : « L'adoption par les pays du Sud de normes du travail internationalement reconnues est en relation directe avec des ajustements structurels dans les pays du Nord. »[65] Plus les pays en développement auront accès aux marchés des économies industrialisées, plus les pressions exercées sur les travailleurs du Nord pour délaisser certains secteurs de production seront grandes. D'un point de vue environnemental, le problème sera de savoir comment reconvertir des industries polluantes dans le Nord en des exploitations écologiquement viables tout en prévenant la migration vers le Sud de procédés et de productions nuisibles.

D'un point de vue de politique sociale, compte tenu par exemple de la faiblesse structurelle chronique de l'économie canadienne, il est fort peu probable que les secteurs de haute technologie à forte valeur ajoutée — télécommunications, machinerie, aéronautique et autres — puissent se développer suffisamment pour remplacer les emplois perdus dans les secteurs manufacturiers traditionnels, vulnérables à la concurrence des pays où prévalent bas salaires et faibles normes sociales et du travail.[66] Un responsable du Congrès du travail du Canada (CTC), M. Rick Jackson, a souligné l'inévitable déplacement d'emplois du Nord vers le Sud qui

accompagnerait la libéralisation accrue du commerce.[67] Le Congrès américain a demandé que ce déplacement comporte des mécanismes, telle une « clause sociale », afin d'améliorer les conditions de vie des populations des pays du Sud. Ainsi, bien que les travailleurs du Nord acceptent que les produits du Sud aient accès aux marchés mondiaux, il n'en demeure pas moins nécessaire de fixer des règles pour la reconversion du marché global du travail et de l'industrie.

Les pays en développement ont clairement indiqué qu'ils ne voulaient pas être sacrifiés sur l'autel du libéralisme du marché global. L'ancien président français, M. François Mitterand, souhaitait qu'on exige des dirigeants de ces pays qu'ils respectent les droits des travailleurs; il trouve répréhensible qu'après avoir mené de justes luttes d'indépendance contre le colonialisme, ces mêmes pays violent les droits fondamentaux de leurs propres peuples.[68]

M. Jacques Delors, alors président de la Commission européenne, déclarait : « Si l'actuelle redistribution des cartes mène à une relocalisation de nos entreprises sans qu'il y ait amélioration des conditions sociales dans les pays où elles s'installent, nous perdrons des emplois et eux n'y gagneront rien sur le plan du progrès social. Cela est tout à fait inacceptable ».

Sans des normes sociales minimales, la volonté des travailleurs des pays industrialisés de collaborer à la restructuration des entreprises serait mise à rude épreuve. La cohésion sociale serait perturbée s'il ne devait y avoir aucune assurance que le commerce ne se fera pas sur la base d'une concurrence déloyale au détriment des travailleurs, tant dans les pays en développement que dans les pays industrialisés.

L'absence d'un niveau minimum de normes internationales du travail placerait les travailleurs dans la périlleuse situation de se concurrencer entre eux. Dans une telle perspective, la concurrence internationale pourrait entraîner une grave détérioration des conditions de travail et de vie des travailleurs partout dans le monde.

Le milieu des affaires met de l'avant des arguments similaires lorsqu'il parle du « nivellement du terrain de jeu ». Si les employeurs du Nord sont contraints d'internaliser dans leurs prix une plus grande part des coûts sociaux, il n'est que juste et équitable que les pays en développement ou les entreprises multinationales actualisent dans leurs prix un minimum de conformité aux normes internationales du travail. L'inclusion

de normes du travail dans le mandat de l'OMC inciterait les producteurs à intégrer les coûts sociaux dans leurs profits ou dans leurs prix.

Selon l'Asian Cultural Forum on Development, une coalition d'ONG asiatiques, l'intégration des coûts sociaux constitue le seul moyen pour une économie de marché d'accorder aux aspects sociaux et humains du développement l'importance qu'ils méritent.[69]

Le dumping social

Lorsqu'un pays fait du commerce, les coûts externes que son gouvernement peut accepter d'assumer aux fins du développement économique ne se limitent pas à l'économie nationale ou à son niveau « acceptable » de normes sociales ou environnementales. Dans un marché de plus en plus global, les coûts sociaux qu'un pays ou une entreprise n'intègre pas doivent être acquittés par d'autres pays, entreprises et populations. Une autre façon d'envisager le concept de dumping social est de se demander si les politiques et institutions encadrant le marché du travail d'un pays donné maintiennent une rémunération et un salaire social (avantages sociaux compris dans le sens large, tels que sécurité sociale, soins de santé et éducation) plus bas que ce que l'économie pourrait permettre.

Il importe par ailleurs de noter que les accusations de dumping social ne concernent pas uniquement les pays en développement (nous avons déjà mentionné le contentieux entre la Chine et la Thaïlande). Les pays développés en font également l'objet : par exemple, la France s'est plainte de ce que la Grande-Bretagne, avec ses frais sociaux moins onéreux pour les entreprises, ait attiré une usine Hoover hors du territoire français. Le Canada a également critiqué les lois sur « le droit au travail » de certains États du sud-est des É.-U., fort probablement la première zone franche industrielle.[70]

Le GATT prévoit qu'un pays peut imposer des droits compensatoires pour contrebalancer ou empêcher les subventions gouvernementales déloyales ou le dumping (produits d'un pays vendus dans un autre pays à des prix moindres que leur valeur normale sur le marché) dans les cas où ces pratiques sont préjudiciables aux producteurs locaux de produits similaires. Ces mesures peuvent être imposées en vertu des articles VI, XVI et XXIII des accords du GATT et du Code des subventions et des mesures compensatoires.[71]

Les parties au GATT ont convenu en plusieurs occasions que des règles de concurrence équitable sont nécessaires à la croissance du commerce. Les dispositions antidumping du GATT, par exemple, prévoient des mécanismes permettant aux pays importateurs de s'assurer que les politiques nationales des pays exportateurs respectent certaines règles fondamentales. Ces règles visent à éviter qu'une concurrence à outrance ne vienne perturber ou fausser le commerce mondial. De même, l'ensemble des principes sur la propriété intellectuelle s'appuiera sur les tribunaux du pays concerné pour faire respecter les règles internationales en la matière. Pour que la nouvelle OMC devienne un véritable organisme international, elle doit entamer le difficile processus d'intégration dans son mandat du troisième pilier du développement durable : la justice sociale par le progrès social.

Les avantages comparatifs légitimes

La théorie économique de la « percolation » (selon laquelle la richesse finit par toucher les plus pauvres) qui est sous-jacente aux politiques commerciales actuelles n'implique pas nécessairement que progrès social et prospérité économique se développent de pair.[72] La croissance des exportations fournit certes les ressources susceptibles d'améliorer la situation d'un pays donné, mais seuls des syndicats (par la négociation collective) ou les gouvernements (au moyen de lois du travail convenablement appliquées) sont en mesure d'assurer qu'une augmentation de l'activité commerciale entraîne une augmentation du niveau de vie de l'ensemble des travailleurs.

Au Bangladesh, de 1980 à 1989, la productivité s'est accrue de 20 % mais les salaires ont continué de stagner.

ACDI

Rien ne prouve que le relèvement des normes du travail accompagne l'amélioration de la productivité ou du développement économique. Il existe certainement une relation positive entre la productivité et les salaires — dans le sens où une plus grande productivité des travailleurs rend possible l'augmentation des salaires — mais la répartition précise des gains de productivité entre salaires et profits dépend beaucoup de l'encadrement institutionnel du marché du travail, dont les lois du travail et les négociations collectives.[73] Prenons l'exemple du Bangladesh : de 1980 à 1989, la productivité s'y est accrue de 20 % mais les salaires sont restés stagnants. Pendant la même période au Mexique, malgré une augmentation

de 28 % de la productivité, les salaires dans le secteur manufacturier ont chuté de 24 %.[74]

Les politiques de libéralisation commerciale tendent vers un système de nivellement par le bas dans lequel les gouvernements se font concurrence pour baisser les normes en vue d'attirer les investissements, plutôt que de récompenser les gouvernements qui amélioreraient les institutions encadrant le marché du travail et bonifieraient leurs autres objectifs de politique sociale. Contrairement à l'avantage comparatif légitime, une telle tendance, si elle devait persister, irait à l'encontre du principe de réciprocité et menacerait les futures initiatives de libéralisation du commerce.

Les pays où les droits des travailleurs sont supprimés par la force se donnent un avantage comparatif déloyal qui s'oppose au principe même de l'avantage comparatif. M. Peter Dorman, qui fait autorité dans le domaine, affirme : « Si les coûts de main-d'œuvre sont artificiellement réduits par la suppression des droits des travailleurs, il s'ensuit que la distribution de la production à travers le monde sera moins sensible à des facteurs légitimes tels que la rareté relative, le taux de productivité ou les caractéristiques de la main-d'œuvre ».[75] Les études empiriques de M. Dorman suggèrent qu'une réforme progressiste des droits du travail dans les pays en développement pourrait entraîner une augmentation des salaires de l'ordre de 25 % à 50 % dans le secteur manufacturier.

Dans le cadre des limites rattachées à l'avantage comparatif, on peut insister à des degrés divers sur des dispositions sociales et l'amélioration des conditions de travail. L'OIT accepte que des différences salariales liées à des écarts de coûts et de niveau de vie favorisent dans les faits le développement, dans la mesure toutefois où elles sont fixées en accord avec les pays concernés et leurs représentants et qu'elles ne se situent pas sous certains seuils.[76] Combinés à un bon taux de productivité, de faibles coûts de main-d'œuvre peuvent s'avérer un important avantage comparatif pour les pays en développement. On peut soutenir un tel avantage comparatif légitime — légitime si on ne maintient pas artificiellement les coûts sociaux au plus bas niveau.

De plus, l'application de normes internationales minimales du travail doit être fondée sur la réciprocité. En d'autres termes, les pays industrialisés doivent être prêts à suivre les mêmes normes, tant dans leurs établissements internes qu'à l'étranger.

Problèmes politiques et institutionnels

Le GATT est un ensemble de dispositifs de régulation affectant des relations dont l'interdépendance va sans cesse croissant. Selon un éditorial paru dans le *Irish Times*, où l'auteur reconnaissait l'étendue des pratiques de dumping social : « Le débat sur la clause sociale semble destiné à faire partie des problèmes politiques transnationaux tels que l'environnement, la sécurité et les politiques énergétiques, pour ne mentionner que ceux-là, qui mettent en lumière l'interdépendance des nations. »

Par définition, les règles commerciales imposent des limites à la souveraineté politique absolue. Un des grands intérêts à rechercher des solutions commerciales au sein de forums multilatéraux tels que l'OMC ou l'OIT est que les critères de non-acceptabilité de pratiques intérieures peuvent être définis et appliqués dans un cadre international plus neutre. Il est donc moins probable que ces critères soient arbitraires ou fixés sous l'influence de pressions politiques exercées au sein du pays mis en cause.

Unilatéralisme et multilatéralisme

Inclure des normes du travail dans les accords commerciaux internationaux pourrait freiner le protectionnisme unilatéral. Bien qu'un cadre multilatéral soit le plus indiqué, on ne peut nier que des mesures unilatérales par des pays, des défenseurs des droits de la personne ou des groupes de consommateurs jouent un rôle positif dans la promotion de l'équité sociale. (Voir plus haut les exemples d'initiatives unilatérales et plurilatérales en matière de clause sociale de la part des États-Unis et de l'Union européenne ou dans le cadre de l'Accord sur le travail de l'ALÉNA.)

La Coalition sud-asiatique contre la servitude des enfants en Inde (Satyarthi) a organisé une campagne en vue d'apposer sur les tapis produits dans la région une étiquette attestant qu'il n'ont pas été fabriqués par une main-d'œuvre enfantine et, plus précisément, qu'ils ne sont pas le produit du travail forcé d'enfants. Cette campagne a trouvé des appuis dans un projet de loi américain (Harkin-Brown Child Labor Deterrence Act) visant à interdire l'importation de produits fabriqués par des travailleurs de moins de 15 ans.[77]

Bien que les É.-U. importent 40 % des tapis destinés à l'exportation, l'Allemagne reste le plus grand importateur sur le marché. Dans le cadre de la campagne de Satyarthi, la Coalition a contacté des ONG allemands et formé un

L'industrie du tapis en Indonésie : une grande concentration de main-d'œuvre enfantine.

ACDI

organisme d'homologation privé. Regroupant des ONG de l'Inde qui luttent contre le travail des enfants, des fabricants de tapis ne faisant pas appel à la main-d'œuvre enfantine, des spécialistes du commerce et des syndicats allemands[78] ainsi que des représentants de l'UNICEF, l'organisme aura pour tâche d'assurer l'étiquetage approprié des tapis.

Ayant réussi à enrôler plus de cinquante exportateurs, la campagne a eu un retentissement certain sur les consommateurs, importateurs et revendeurs allemands. La Coalition revendique à terme l'interdiction de l'importation de tous les tapis non homologués et s'affaire à trouver les ressources financières requises, au moyen peut-être d'une surtaxe de 2 % sur les tapis importés, pour aider les gouvernements des pays en développement touchés à assurer la scolarisation des enfants travailleurs mis au chômage.

Selon l'Asian Cultural Forum on Development, il existe un vaste mouvement d'appui à cet étiquetage des tapis tissés à la main en Asie du Sud.[79] Mais M. Farhad Mazhar, directeur de UNBINIG, organisation de recherche et de développement du Bangladesh, a pris soin d'avertir les Canadiens que : « Le boycottage et les sanctions commerciales ne permettront pas d'aller à la source du problème et peuvent même aggraver la situation des travailleurs exploités dans le Tiers-Monde. »[80] Mais ne s'agit-il pas là du même débat qu'à propos de l'Afrique du Sud ?

Une clause sociale gérée multilatéralement s'éloignerait radicalement des initiatives unilatérales, telle la conditionnalité du SGP des États-Unis, qui soulèvent souvent le problème des relations Nord-Sud et peuvent mener à des discussions sur les valeurs Est-Ouest, comme cela fut récemment le cas lors de la Conférence de Vienne.

Forum institutionnel et liens trans-institutionnels

Pour l'auteur du présent essai, il est préférable que toute mesure commerciale liée aux droits humains et aux normes du travail soit adoptée et appliquée multilatéralement. Cela aurait pour effet non seulement de protéger ces mesures contre les motivations particularistes d'un pays donné mais aussi de développer les compétences des organisations globales en la matière. Il sera probablement nécessaire d'intégrer les mandats et les fonctions d'institutions internationales d'envergure telles que l'OMC, l'OIT et la Commission de Rio sur le développement durable, dans le but de gagner la confiance des divers groupes d'intérêt et communautés

concernés et d'atteindre un développement durable (sans égard à la définition qui en sera faite).

Pourtant, certains préféreraient la revitalisation de l'OIT « pour donner plus de mordant à son mandat de définition de normes et à son approche qui tient compte, à juste titre, des différences entre les stades de développement avant de fixer ces normes ».[81] Cette position découle de la crainte que des négociations sur les normes du travail au sein de l'OMC offrent moins d'espoir de traitement préférentiel pour les pays en développement.

M. Khor soutient que ces problèmes recevraient un meilleur traitement au sein de l'OIT, organisation des Nations unies plus internationalement démocratique que l'OMC (qui est dominée par les pays du Nord) : « Si les membres de l'OIT devaient considérer que l'établissement d'un lien entre pratiques commerciales et normes du travail est nécessaire, alors la décision d'établir un tel lien, et la définition de la nature même de ce lien, devraient être discutées et mises à exécution au sein de l'OIT. »

D'autres soulignent que « bien que l'OIT soit présentement le seul organisme international responsable de la surveillance globale des droits des travailleurs, elle ne possède aucun pouvoir de coercition. Sa charte tripartite — employeurs, gouvernements et organisations de travailleurs — réduit considérablement son aptitude à confronter directement à la fois les gouvernements et les employeurs. »[82] En effet, il a été noté que si l'application de la clause sociale ne devait relever que de la seule OIT, celle-ci ne serait jamais politiquement en mesure de considérer la conformité à ses propres conventions par le Mexique, pour prendre cet exemple, comme posant problème.

Outre les préoccupations relatives à l'efficacité des mécanismes de conformité de l'OIT, l'absence de participation publique et le manque de transparence au sein de l'OMC mériteraient d'être discutés publiquement. Pour en arriver à lier droits des travailleurs et commerce global, les organisations vouées à la défense des droits des travailleurs doivent avoir voix au chapitre au sein du GATT, là où sont décidées et appliquées les règles commerciales affectant directement les travailleurs et les consommateurs.

L'OMC doit donner une place aux « ONG à vocation sociale » dans son travail en matière de politique commerciale et de définition de règles. L'Asian Cultural Forum on Development, toutefois, considère que la participation doit aller au delà de

celle de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), dominée par les organisations des pays du Nord. L'OMC a accordé une place à la très diversifiée communauté environnementale du Nord et du Sud en mettant sur pied le Comité sur le commerce et l'environnement qui, même s'il n'a pas statut de conseil consultatif comme le Comité sur la propriété intellectuelle, n'en constitue pas moins un point de contact en vue d'une intégration fonctionnelle.

Expert en environnement, M. Steve Charnovitz met également en garde contre le piège de l'incessant débat sur le forum approprié au sein duquel les normes du travail devraient être débattues : « Lorsque les trois pays latino-américains ont soulevé la question de normes du travail internationales équitables dans le cadre de la conférence visant la mise sur pied de l'ancienne Organisation internationale du commerce, d'autres nations affirmèrent que la question devrait être débattue au sein de l'OIT plutôt que de l'OIC. Quand les normes du travail furent prises en délibéré à l'occasion des conférences de l'OIT (début des années 70), les États-Unis suggérèrent d'en référer au GATT ou à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement. Puis, lorsque les États-Unis soulevèrent cette même question au Comité préparatoire du GATT en vue des négociations du Cycle de l'Uruguay, plusieurs pays, dont le Brésil, la Nouvelle-Zélande et Singapour, soutinrent que l'OIT, et non le GATT, constituait le forum approprié pour de telles discussions ».[83]

La nécessité d'établir des liens trans-institutionnels entre droits humains et principes économiques se voit de plus en plus reconnue. La démocratie, a-t-on déjà souligné, « implique non seulement la mise en place d'une grappe de droits civils, politiques et sociaux, mais aussi la poursuite et le respect de ces droits au sein d'une structure de pouvoir complexe, intergouvernementale et transnationale. La démocratie ne peut subsister qu'au moyen et par l'action d'organismes et d'agences qui, tout en en étant partie prenante, outrepassent les limites territoriales de l'État-nation dans les grands centres du pouvoir international ».[84]

Là où il y a un lien entre les institutions commerciales, telles que l'OMC, d'une part, et les organisations vouées aux droits de la personne et à la défense des normes du travail, d'autre part, il devrait également y avoir des mandats compatibles et une juridiction conjointe sur des problèmes communs. Il est également nécessaire de prendre en compte les compétences et l'expertise spécialisées de chaque organisme.

Problèmes de droits humains

L'inclusion d'une clause sociale au sein de l'OMC devrait refléter nombre de questions de droits humains découlant des principes du développement démocratique et du développement durable.

M. Martin Khor, directeur du Third World Network, soutient que la pauvreté générale ne doit pas servir d'excuse ou de prétexte à l'exploitation de travailleurs dans une entreprise ou une industrie donnée. Le Third World Network appuie la politique voulant que les travailleurs du Sud et leurs organisations syndicales aient le droit de lutter contre l'exploitation et pour une rémunération, des conditions de travail, un emploi, une sécurité sociale et des conditions de santé-sécurité qui soient adéquates.

Le développement démocratique

La souveraineté nationale n'est pas sacro-sainte; on ne peut l'invoquer pour masquer une misère humaine généralisée ou un gouvernement malveillant.[85] Certains gouvernements dénoncent la proposition de clause sociale sous prétexte de protéger leur droit au développement économique. Mais au nom de qui parlent-ils ? Selon M. Edward Broadbent, président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, « ceux qui croient que les droits constituent une forme de protectionnisme devraient écouter non pas les gouvernements mais bien les ONG qui font entendre la voix de la liberté dans ces pays où les droits fondamentaux de la personne et des travailleurs sont bafoués ».[86]

Par exemple, la Déclaration des ONG sur les droits humains (Bangkok, 1993) affirmait : « *La solidarité internationale (dans la défense des droits humains) transcende l'ordre national et autorise à réfuter les arguments de la souveraineté nationale et de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État.* » (Italique dans le texte)

Les ONG asiatiques présents à la Conférence de Bangkok n'ont pas craint de critiquer ouvertement les gouvernements répressifs. Ils ont plus spécifiquement souligné l'importance des droits démocratiques et syndicaux pour la société dans son ensemble[87] : « Tout en favorisant le pluralisme culturel, on ne doit pas tolérer les pratiques culturelles allant à l'encontre des droits humains universellement acceptés, dont les droits des femmes. » Les ONG ont demandé que les Nations unies et les gouvernements, tant du Nord que du Sud, s'assurent que les

politiques du GATT, du FMI et de la Banque mondiale soient conformes aux normes définies par l'Onu et l'OIT.

Dans la Déclaration finale émanant de la Conférence mondiale de 1993 des Nations unies sur les droits humains, tenue à Vienne, 184 États, dont la Chine, se sont entendus pour affirmer que « la nature universelle des droits humains est incontestable » et que « l'absence de développement ne peut être invoquée pour justifier la négation de droits internationalement reconnus ». Bien que la Conférence ait considéré les droits syndicaux en tant que droits humains fondamentaux, elle n'a pas su arrêter de moyens concrets pour améliorer la surveillance du respect de ces droits.

Selon un rapport de la CISL, certains gouvernements de l'Asie ont soutenu à Bangkok que les normes de l'OIT ne tiennent pas compte de la culture asiatique, qui considère les droits économiques collectifs comme plus importants que les droits individuels. Cette théorie fut rejetée par les responsables syndicaux des pays asiatiques. Le leader d'un syndicat chinois indépendant, M. Han Dongfang, a déclaré aux participants de la Conférence de Vienne que « les droits humains en général et les droits des travailleurs en particulier sont universels ». Et le directeur des droits syndicaux du bureau Asie-Pacifique de la CISL ajoutait : « Ce ne sont pas les peuples de l'Asie qui prônent de telles idées, mais bien les élites riches et répressives. »[88]

À propos du problème de l'application de normes du travail comparables, M. Otto Kahn-Freund, universitaire réputé, formule l'avertissement suivant : « À mon avis, les droits individuels du travail [horaires et ainsi de suite] se prêtent beaucoup plus facilement à une transplantation que le droit collectif du travail. Des normes de protection et des modalités formelles encadrant le travail individuel peuvent être imitées; quant à celles touchant la négociation collective, les "lock-outs", les syndicats et les grèves, elles ne peuvent l'être. »[89] Cette mise en garde suggère que des compromis seront nécessaires. Si des différences culturelles ou politiques empêchent un pays d'adopter des droits collectifs, politiquement plus perturbateurs, il peut néanmoins exceller en matière de relèvement des normes de travail des individus.

Une fois de plus, à l'occasion de la Conférence annuelle de 1994 de l'OIT, certains gouvernements du Sud-Est asiatique ont échoué dans leur tentative de faire passer une résolution critiquant la clause sociale adoptée.[90] Le vote fut particulièrement révélateur parce que la résolution fut

combattue non seulement par les représentants des travailleurs mais aussi par un nombre important de représentants gouvernementaux appuyant l'idée de la clause sociale.[91]

Le combat entre le gouvernement de Malaisie et le plus grand syndicat du pays, le Malaysian Trade Union Congress (MTUC), a pour source la question de la clause sociale. Le *Malaysian Business Times* rapportait : « Le MTUC appuie l'imposition de la clause sociale parce que ses dirigeants croient qu'elle contribuera à améliorer le sort des travailleurs malais. »[92] Mais les clés de cette amélioration, disait l'auteur de l'article, sont le développement économique soutenu, la stabilité politique et des relations industrielles harmonieuses. « Les pays en développement doivent résister aux tentatives qui sont faites d'utiliser l'OIT et les normes internationales du travail pour *ralentir leur développement...* [et] doivent d'abord se développer avant de pouvoir penser à des salaires plus élevés et à une semaine de travail moins longue[...]. Il existe des problèmes plus urgents : la création d'emplois, la résorption du chômage, la formation de la main-d'œuvre et l'augmentation de la productivité. » (Italique de l'auteur)

Pourtant, les syndicats de Malaisie, de Singapour et du Pakistan favorisent la réglementation globale des droits syndicaux (existence, organisation et négociation collective).[93] Selon M. Bala Tampoe, leader du syndicat des travailleurs du textile du Sri Lanka : « L'idée qu'il faille sacrifier l'affirmation progressive des droits des syndicats en faveur du développement est un leurre qui permet l'exploitation des travailleurs par des élites corrompues et des régimes autoritaires. »[94] La Botswana Federation of Trade Unions, affiliée à la CISL, et la Fédération des employeurs (BOCCIM) se sont entendues pour faire pression afin que leur gouvernement appuie l'inclusion d'une clause sociale dans les ententes commerciales internationales.[95]

Supprimer les droits civils et politiques pour favoriser la croissance économique, sans développement humain, revient dans les faits à nier purement et simplement que les droits internationaux de la personne sont indivisibles et interdépendants. Les indicateurs de développement humain et de liberté humaine du PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) révèlent une remarquable corrélation entre de hauts niveaux de liberté humaine (droits politiques ou civils) et de hauts niveaux de développement humain (bien-être physique ou matériel). Il a été établi que « liberté

politique (droits civils et politiques) et développement humain (droits socio-économiques) vont de pair », et que les pays jouissant d'une liberté politique étendue connaissent également de hauts niveaux de développement humain.[96]

Le développement durable

La Déclaration des Nations unies sur le droit au développement (1986) reformule le droit économique au développement en termes de durabilité et d'équité entre les générations présentes et futures, mettant ainsi en lumière un lien inconditionnel entre développement économique et droits humains. L'article 1 stipule ce qui suit : « Le droit au développement est un droit inaliénable en vertu duquel *chaque personne* et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer au développement économique, politique, social et culturel et d'en profiter; c'est sur cette base que tous les droits humains et les libertés fondamentales peuvent être pleinement reconnus. »

Le droit au développement fut davantage précisé lors de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (1992). Les principes 1 et 3 respectivement de la Déclaration de Rio (non contraignante) sont ainsi libellés : « Le droit au développement doit être exercé de façon à satisfaire équitablement aux besoins des générations présentes et futures en matière de développement et d'environnement », et « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. » Le droit à l'équité inter-générationnelle (et, par extension, intra-générationnelle) est devenu un élément clé du changement de cadre conceptuel dans la notion de développement durable.

On constate certains progrès du marché pour ce qui est du développement « écologiquement sain », mais l'aspect social de l'intégration économique reste encore à être organisé s'il doit répondre à un concept de développement durable couvrant les besoins économiques, environnementaux et sociaux des générations présentes et futures.

Dualisme dans le marché du travail

On a dit que, dans le meilleur des cas, une clause sociale pourrait contribuer à améliorer les conditions des travailleurs du secteur organisé — particulièrement l'exportation — dans l'économie d'un pays en développement, mais qu'elle aggraverait les disparités entre ce secteur et le marché du travail marginal. En vérité, un ensemble minimum de normes

internationales du travail contribuerait à soutenir l'aptitude des pays à légiférer en matière de relations de travail, d'emploi individuel et de droits sociaux et à faire respecter leurs législations. Par conséquent, ils pourraient mieux répondre aux besoins fondamentaux de leur population concernant le travail librement consenti, et ce, dans les deux secteurs de la main-d'œuvre. Le but ultime d'une clause sociale est de mettre fin à l'exploitation et au traitement abusif des travailleurs dans les secteurs organisé et marginal.[97]

Selon l'Assemblée des experts sur l'expansion de l'emploi productif, organisée en préparation du Sommet mondial sur le développement social de 1995,[98] il y aurait amélioration des marchés de la main-d'œuvre si, par exemple, les lois sur le salaire minimum étaient fondées sur la reconnaissance de leur rôle : « protéger les travailleurs vulnérables qui sont sans pouvoir de négociation, et non tenter de fixer le prix du travail à des niveaux décourageant l'embauchage de travailleurs non spécialisés ».

Démocratie et efficacité du marché

Un niveau adéquat de respect des droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels apparaît essentiel à la stabilité politique et donc au développement durable. La prospérité économique et la confiance des investisseurs exigent une certaine cohésion sociale.

Il est de plus en plus évident que la stabilité des régimes démocratiques peut être menacée si les élites politiques ignorent les droits socio-économiques ou s'avèrent incapables de corriger les criantes inégalités matérielles pouvant accompagner la croissance économique.[99] De récentes études empiriques, comme celles de l'universitaire Edward Muller, par exemple, démontrent une relation statistique étroite et constante entre des niveaux élevés d'inégalité économique et l'instabilité démocratique. De plus, comme l'a observé M. Ian Robinson : « Une démocratie poussée tend à réduire les inégalités de revenus et à réaliser des niveaux plus élevés de croissance de la productivité que la plupart des régimes autoritaires. Le rôle de mouvements ouvriers démocratiques et puissants a été déterminant à cet égard. »[100]

Partie III

OCCASIONS DE LIENS DANS L'OMC

3.1 L'Organisation mondiale du commerce

Cinquante ans après qu'on en ait parlé pour la première fois, lors de la Conférence de Bretton Woods (1944), le commerce international est enfin encadré dans une structure institutionnelle solide — l'OMC — qui deviendra le troisième pilier de l'ossature économique et financière mondiale (les deux autres étant la Banque mondiale et le Fonds monétaire international).

Voulant voir les résultats du Cycle de l'Uruguay protégés autrement que dans un « abri provisoire », la délégation commerciale canadienne avait alors proposé (1990) l'instauration d'un organisme mondial du commerce. Une clause créant l'OMC fut enchâssée dans l'« Énoncé final consacrant les conclusions des négociations commerciales multilatérales du Cycle de l'Uruguay ».

L'OMC sera dirigée par une Conférence ministérielle bi-annuelle où siégeront des représentants de tous les organismes membres. Un Conseil général, composé de la même façon, se réunira plus régulièrement pour surveiller les travaux du Bureau unifié de règlement des litiges, du Comité d'examen des politiques commerciales et de trois conseils s'occupant des produits, des services ainsi que des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle. La gestion de ces organes reviendra au Secrétariat de l'OMC.

Les négociations de l'Uruguay ont abouti à vingt-huit accords et à la création d'une vingtaine d'organes[101] pour les administrer au sein de l'OMC, reconnue comme structure institutionnelle régissant les relations commerciales des membres. Dans la plupart des cas, les tarifs douaniers sur les produits manufacturés seront réduits du tiers au cours des dix prochaines années. Et ce qui est de toute première importance pour les pays en développement, une clause prévoit l'abolition (en 2005) de l'Arrangement multifibres, conçu pour que l'industrie du textile et du vêtement des pays du Nord puisse composer avec la concurrence provenant du Sud.

Du point de vue des économies de petite ou moyenne force, comme celle du Canada, le mécanisme de règlement des litiges s'est amélioré. On ne pourra plus bloquer indéfiniment le rapport et les conclusions d'un arbitrage (les modalités actuelles du GATT permettent à n'importe quelle partie en cause d'empêcher l'adoption d'un rapport d'arbitres). Le projet de l'Énoncé final prévoit en effet que les rapports d'arbitrage seront adoptés automatiquement à moins d'opposition unanime des membres de l'OMC ou d'appel interjeté par une partie au conflit. Les rapports d'appel seront également adoptés immédiatement, sauf consensus à l'effet contraire des membres de l'OMC.

La réunion ministérielle de Marrakech (avril 1994) a donné naissance à un comité préparatoire (PrepCom) placé sous la présidence de M. Peter Sutherland et chargé de faciliter la transition du GATT à l'OMC. L'OMC est en vigueur depuis janvier 1995, notamment au Canada et aux États-Unis, mais les pays membres les moins développés avaient jusqu'en juillet 1995 pour organiser leurs échéanciers sur les biens et les services. Selon M. Sutherland : « Par-dessus tout, [le PrepCom] permettra d'achever le passage d'un système commercial qui se limitait à une politique "de frontières" à un système couvrant la plupart des aspects de politique intérieure en matière de services et d'investissements. »[102] Autre mandat d'importance pour le PrepCom : évaluer les propositions visant à inclure de nouveaux éléments au programme de travaux de l'OMC.[103]

L'idée sous-jacente à la constitution de l'OMC — en faire un forum de négociations continues sur les nouvelles questions commerciales — pourrait poser des difficultés. Il était peut-être plus facile de faire des concessions mutuelles dans le cadre du GATT et ainsi d'en arriver à une solution négociée globale. Les discussions plus « pointues » de l'OMC pourraient en effet freiner cette dynamique du compromis, quoique ce ne semble pas avoir été le cas dans les domaines tels que les droits de propriété intellectuelle et, plus récemment, l'environnement et les normes du travail.

Liaisons trans-institutionnelles

Les raisons d'être d'une organisation mondiale du commerce sont la viabilité d'une structure multilatérale de négociations commerciales et la promotion d'une plus grande cohérence des politiques économiques internationales, et cela, sous le signe de la collaboration avec le FMI et la Banque mondiale.

Le monde du commerce redoutait que les É.-U. fassent cavalier seul et continuent leurs menaces de sanctions commerciales unilatérales en vertu de l'article 301, que l'Europe et le Japon se dotent de leur propre « Super 301 » et que le système de commerce mondial s'écroule sous le poids des protectionnismes régionaux.

Mais selon M. Khor, il est presque certain que l'OMC coordonnera ses programmes et politiques avec ceux de la Banque mondiale et du FMI. La « conditionnalité trans-institutionnelle » qui en résulterait signifie qu'un prêt de la Banque mondiale à un pays en développement serait tributaire de l'obtention d'un bon « rapport d'évaluation » de l'OMC indiquant que ce pays se conforme de manière satisfaisante à certaines règles. Des critiques soutiennent qu'une telle réforme affaiblirait l'Onu sur les questions commerciales,[104] argument défendable puisque l'Onu est le seul organisme international où les pays en développement peuvent s'exprimer un tant soit peu.[105]

D'un autre côté, l'activité trans-institutionnelle augmente chez certains organismes internationaux. L'OIT, par exemple, mènera de concert avec le FMI une étude pilote en Inde, au Costa Rica et au Zimbabwe sur l'incidence des changements économiques structurels et les moyens d'en alléger les conséquences sociales.

L'apparition du concept de « bon gouvernement » au programme d'institutions financières internationales (IFI) plus anciennes, comme celui de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, constitue une reconnaissance tacite que, pour réussir, les réformes économiques doivent tenir compte d'éléments non techniques — tels les droits humains et le pluralisme politique.[106] Le concept même de « clause sociale » est un exercice de maillage entre l'OIT et la nouvelle OMC.

M. Roy MacLaren, ministre canadien du Commerce extérieur.

CANAPRESS

Le ministre canadien du Commerce extérieur, M. Roy MacLaren, déclarait dans un récent article : « L'OMC devra en arriver à des résultats clairs et décisifs si elle veut figurer en bonne place parmi les grandes institutions multilatérales. »[107] Et maintenant que la question des normes du travail n'est plus tabou dans les sphères commerciales, on pourra se pencher sérieusement sur l'intégration pratique et harmonieuse des institutions de Bretton Woods au sein de l'Onu.

Nouveaux membres

Le PrepCom est aussi chargé de préparer l'admission éventuelle de nombreux nouveaux membres au sein de l'OMC, dont celle de la Chine.

Le représentant américain du Commerce, M. Mickey Kantor, a averti la Chine qu'elle devra « se plier aux règles du commerce mondial » et modifier radicalement ses pratiques commerciales avant que les États-Unis et les pays européens ne soutiennent ses démarches pour devenir membre de l'OMC.[108] Au strict minimum, la Chine devra protéger les droits de propriété intellectuelle, élargir l'accès à ses marchés et traiter tous ses partenaires commerciaux sur le même pied et équitablement.

Depuis peu, la Chine a fait un pas vers l'adoption d'une nouvelle législation du commerce extérieur. Mais il est peu probable qu'elle prenne un engagement général en matière de droits humains alors que le président Clinton vient de renouveler son statut de nation la plus favorisée (NPF).

Malgré la piètre situation des droits de la personne en Chine, les arguments présentés aux audiences du Congrès américain sur son statut de NPF tendaient à démontrer que « l'ouverture » était peut-être le meilleur moyen d'encourager le respect des droits humains dans ce pays. L'ex-ambassadeur américain en Chine, M. Winston Lord, affirme que le secteur des exportations, qui serait le plus durement touché par le retrait du statut de NPF, est le plus progressif de l'économie chinoise, « tandis que les secteurs soumis à une planification étatique centralisée touchent peu nos marchés. Ce sont justement les forces que nous voulons aider qui subiraient le coup, et non le gouvernement central. »[109]

M. Edward Broadbent, président du CIDPDD, fait cependant une analyse différente. Il soutient que l'attention internationale portée à la situation des droits humains en Chine peut éventuellement influer sur les pratiques de violation des droits fondamentaux dans ce pays : « La semaine dernière (mi-décembre 1994), les tribunaux chinois ont condamné neuf personnes à 20 ans de prison parce qu'elles avaient exercé leur droit à la dissidence pacifique. Les procédures judiciaires avaient été reportées, l'automne dernier, parce que la Chine postulait comme pays hôte des Jeux olympiques; ensuite, on les a repoussées en attendant la décision des É.-U. sur les pays qui auraient le statut de NPF et une autre fois encore en raison de la présence d'une forte délégation commerciale canadienne en sol chinois. Mais

maintenant, le poids de la "justice" chinoise a frappé les accusés, inculpés depuis 1992. Pratiquement toutes ces sentences sévères ont été prononcées contre des citoyens qui ont simplement et pacifiquement exercé leurs droits humains, droits reconnus dans toutes les démocraties du monde. »[110]

Il y aurait en Chine vingt millions de personnes emprisonnées, l'équivalent de toute la population active de la France. Intéressé de savoir à quoi tous ces prisonniers pouvaient bien « s'occuper », le ministre français de l'Industrie et du Commerce extérieur, M. Gérard Longuet, profitait de la Réunion ministérielle de Marrakech pour presser les gouvernements chinois, indonésien, sud-coréen et thaïlandais de « tenir compte de ces droits sociaux les plus fondamentaux ».[111]

3.2 La relation OMC – normes du travail

Déclarations gouvernementales sur le « lien »

Lors de la réunion ministérielle du GATT (15 avril 1994), divers pays se sont prononcés sur le lien éventuel du commerce mondial avec les droits des travailleurs et les normes du travail.[112] Malgré l'opposition farouche de certains gouvernements, les É.-U. et la France ont réussi à négocier une entente selon laquelle le PrepCom, chargé d'établir le programme de l'OMC, se pencherait sur la question d'un tel lien.[113]

Le président du PrepCom, M. Peter Sutherland, concluait la réunion en indiquant que les ministres avaient insisté sur l'importance de l'examen des questions de « la relation entre le système commercial et les normes du travail reconnues à l'échelle internationale, le rapport entre politiques d'immigration et commerce international de même que le lien entre commerce, développement, stabilité politique et soulagement de la pauvreté ».

Europe

Sir Leon Britton, commissaire au Commerce extérieur de l'UE, a affirmé que l'OMC travaillerait de concert avec l'OIT et d'autres organisations sur des problèmes tels que l'exploitation des enfants, le travail forcé et la privation des libertés de parole et d'association pour les travailleurs. Et il a souligné l'intérêt d'axer les efforts vers un système progressif de normes de protection des droits, dans lequel les pays

participants satisferaient à des normes de plus en plus élevées au fur et à mesure qu'ils se développent.

S'adressant aux ministres réunis à Marrakech, sir Britton les engageait à établir « des garanties solides contre l'unilatéralisme et l'abus protectionniste », à défaut de quoi il faudrait au moins renforcer les règles de l'OIT protégeant la main-d'œuvre. Et il ajoutait que « la pression sur le gouvernement américain et d'autres gouvernements semblables doit s'intensifier pour qu'ils ratifient les conventions majeures de l'OIT sur le travail forcé, la discrimination et les droits syndicaux ».

Le Parlement européen a menacé de retarder la ratification de l'OMC par l'UE jusqu'à ce qu'un accord sur la protection sociale y soit adopté. Sans mâcher ses mots, le Parlement demande instamment à la communauté économique mondiale d'assurer la protection des travailleurs et de leurs syndicats et de bannir les produits ayant pour origine la main-d'œuvre enfantine ou le travail forcé.[114]

Il est important de noter que l'Europe prépare sa propre version de l'article 301 du Trade Act. Le Cycle de l'Uruguay a donné à ce marché intérieur l'impulsion nécessaire pour régler ses dimensions externes et revoir à la fois sa politique d'importation et ses « mécanismes de défense commerciale ».[115] En février 1994, les ministres des Affaires extérieures de l'UE ont convenu de supprimer des milliers de quotas d'importation nationaux et de prendre « des mesures efficaces contre les pratiques commerciales inéquitables ». En ce qui concerne les « sociétés de commerce d'État », l'UE a maintenu son autonomie pour nombre de produits importés de Chine (comme le permet le GATT).

Le Conseil européen des ministres des Affaires extérieures s'est réservé le droit d'imposer des droits compensatoires et antidumping pour contrebalancer les pratiques commerciales inéquitables : maintenant, une décision à cet égard peut être prise par simple vote majoritaire (51 %). Il reste à voir si les ministres des Affaires sociales et extérieures arriveront à intégrer le « social » et le commerce extérieur, et s'ils pourront élaborer une clause sociale européenne.

États-Unis

M. Mickey Kantor prévoit « des discussions communes de plus en plus fréquentes sur les politiques intérieures des uns et des autres, par exemple sur la concurrence et certaines mesures régulatrices ou encore la protection de l'environnement et les

normes du travail ». Ces dernières, selon M. Kantor, comprennent « la liberté d'association, la liberté syndicale et le droit à la négociation collective, la non-sujétion au travail forcé ou obligatoire, un âge minimal pour la main-d'œuvre enfantine et des conditions de travail acceptables ».[116]

Qualifiés de « grands marchés naissants » (Big Emerging Markets – BEM) par le gouvernement Clinton, la Chine, l'Indonésie, la Corée du Sud, l'Inde, la Turquie, l'Afrique du Sud, la Pologne, l'Argentine, le Brésil et le Mexique sont au nombre des pays où le commerce des É.-U. devrait continuer de s'accroître. Pour plusieurs d'entre eux, l'augmentation des échanges internationaux passe par la résolution de questions non commerciales. Et leur développement se traduira inévitablement par une forte pression sur les travailleurs des pays industrialisés — les BEM abritant un vaste surplus de main-d'œuvre, de travailleurs prêts à offrir leurs services pour moins que le prix du marché mondial et à migrer là où se trouvent les emplois. C'est pourquoi, selon le sous-secrétaire du Commerce, M. Jeffrey Graten, les É.-U. se sont engagés à élever le niveau de vie dans le Tiers-Monde et à donner une meilleure formation aux travailleurs américains afin qu'ils soient compétitifs sur la scène économique mondiale.[117]

Quelques autres gouvernements

Inde. Selon le ministre du Commerce, M. Pranab Mukherjee, son pays souscrit fermement aux normes du travail mondialement reconnues mais ne voit aucun intérêt à en faire une condition des échanges internationaux. M. Mukherjee attache par ailleurs beaucoup d'importance à l'examen, par le PrepCom (de l'OMC), de la relation entre politique d'immigration et commerce international.

Mexique. Dans une volte-face surprenante, le ministre du Commerce et du Développement industriel, M. Jaime Serra Puche, déclarait que « la protection de l'environnement et des droits des travailleurs va de pair avec les efforts de libéralisation du commerce mondial parce que les progrès de cette libéralisation génèrent des ressources permettant de hausser la qualité de l'environnement et le bien-être des travailleurs. »[118]

Canada. Le ministre du Commerce extérieur, M. Roy MacLaren, soulignant que l'OMC devrait s'en tenir à ses compétences et mandats, faisait cette mise en garde : « Quand nous abordons de nouvelles questions, par exemple la protection de l'environnement, évitons de nous laisser

séduire par l'argument selon lequel des approches divergentes constituent une pratique commerciale inéquitable justifiant une action quelconque. Les nouvelles questions peuvent devenir le véhicule d'un néo-protectionnisme. » Et il ajoutait : « Céder, sous le chapeau de l'OMC, à des groupes d'intérêts particuliers qui font des sanctions commerciales une arme de choix pour forcer les nations à se plier aux politiques des autres reviendrait à abandonner certains de nos gains les plus fondamentaux ».[119]

Brésil. Parlant au nom des pays en développement, l'ambassadeur brésilien exprimait « la profonde inquiétude » que soulèvent les propositions d'inclure « les droits des travailleurs et les normes de travail internationales » dans le programme de l'OMC, leur point de vue « mûrement réfléchi » étant que « la mise en place de normes de travail plus élevées relève fondamentalement d'un débat interne dans chaque État souverain ».[120]

Amérique latine. Les grands pays de cette région sont maintenant membres du GATT et soumis à ses règles, et la plupart ont signé, sinon ratifié, l'accord de l'OMC.[121] À Marrakech, cependant, ils se sont presque tous opposés à la clause sociale par crainte du « protectionnisme ». À la suite des déclarations de représentants du Parlement britannique (selon lesquelles les importations de charbon en provenance de la Colombie devraient être remises en question à cause de la main-d'œuvre enfantine utilisée dans les mines), le gouvernement colombien, avec l'appui des médias, a appelé la nation à s'élever contre les « mesures protectionnistes » de l'Angleterre. Ce à quoi l'organisation Latin American and Carribean Trade Alert répondait : « Nous savons tous que ces allégations [main-d'œuvre enfantine] sont fondées. »[122]

Royaume-Uni. M. Kenneth Clarke, ministre des Finances britannique, croit pour sa part que l'OMC n'est pas un organe approprié pour discuter de normes minimales de travail ou les imposer aux pays en développement.[123] « Nous condamnons tous l'esclavage et le travail des enfants, mais la politique commerciale est loin d'être la meilleure arme pour les combattre », lançait-il lors d'une réunion du FMI. Réfutant la notion que les entreprises ne peuvent devenir plus productives qu'aux dépens de la justice sociale, il ajoutait cependant : « Il est vital que le système de sécurité sociale ne freine pas plus qu'il n'est absolument nécessaire le bon fonctionnement du marché. »

Chine, Malaisie, Philippines, Inde, Indonésie et Australie. Les ministres du Commerce de ces gouvernements ont vivement débattu de l'idée d'un lien entre commerce et normes du travail. Notons qu'en dix ans, la part de l'Asie dans le marché mondial des exportations-importations est passée de 22 % à 32 % environ, une hausse de près de 50 %.

L'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANSEA). Au début de 1992, le Brunei, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande et Singapour se sont mis d'accord sur une structure exécutoire commune de tarifs douaniers préférentiels en vue d'établir, en quinze ans, la zone de libre-échange de l'ANSEA. Par ailleurs, les pays de l'ANSEA ont déjà décidé de s'opposer à « toute proposition de clause sociale » dans les futures négociations commerciales internationales.[124] Selon M. Alberto Pedrosa, ambassadeur des Philippines à l'UE et président du Comité de l'ANSEA à Bruxelles : « La CEE ne résoudra pas sa propre stagnation par une telle clause sociale. » Les É.-U. et l'UE réfutent cette affirmation : « Dans le contexte de l'ouverture des marchés et d'une interdépendance économique croissante, l'inclusion de normes minimales de protection des travailleurs est non seulement appropriée mais elle arrive au bon moment. »[125]

Perspectives d'établissement d'un lien

Clarifier ces nouvelles questions a nécessité des mois de négociation. Tant les É.-U. que l'UE disent ne pas chercher un terrain de jeu parfaitement nivelé où les lois en matière de salaire, de santé et de sécurité sociale seraient partout les mêmes. Ils en sont plutôt « à se concentrer sur les questions qui ont essentiellement à voir avec les droits humains — les objectifs dans ce domaine demeurant valables indépendamment du niveau de développement d'un pays donné — ainsi qu'à promouvoir les droits syndicaux et à bannir toute importation de produits fabriqués par des prisonniers non rémunérés ou impliquant l'exploitation des enfants ».[126] Cette déclaration couvre également l'éventuelle panoplie de droits des travailleurs et de normes du travail dont on discutera au sein de l'OMC.

Le travail des prisonniers au Brésil.

ACDI

Dans quelle mesure les gouvernements des pays en développement accepteront-ils de négocier ces questions ? Selon M. John Curtis, de la Division des institutions commerciales

multilatérales du ministère canadien des Affaires étrangères, il n'y a pas que la dynamique de la demande des consommateurs qui prête à des concessions commerciales directes. « Les participants, probablement fatigués après ce cycle de négociations (Marrakech), ont tout de même reconnu que pour toute demande en matière de normes environnementales ou de travail, les pays en développement en déposeront une pour obtenir un plus grand accès aux marchés ou renégocier les accords sur la propriété intellectuelle. »[127] Sur ce dernier point, il semble en effet qu'une approche plus flexible des pays du Nord pourrait faciliter l'acceptation d'un lien entre commerce, normes du travail, droits humains et immigration de la part des pays en développement. Nombre d'ONG accueilleraient avec plaisir toute occasion de réévaluer les droits de propriété intellectuelle dont on discute actuellement dans divers forums.[128]

Mais depuis les élections de 1994, le gouvernement Clinton semble moins pressé de faire avancer les choses dans ce nouveau champ commercial que sont les droits de propriété intellectuelle. Il faut d'abord concerter les efforts pour en arriver à fixer la date de mise en place du Comité des normes du travail de l'OMC, et en faire une priorité pour le PrepCom. On doit aussi donner au PrepCom le mandat et les ressources dont il a besoin pour élaborer le programme de travaux de ce comité (à savoir quels problèmes, quels intervenants et quelles options présenter aux futures discussions trans-institutionnelles).

L'OCDE et les normes du travail

La prochaine étape majeure vers l'établissement d'un lien naîtra de la position de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économique), notoirement favorable au Nord. L'OCDE est tripartite, comptant des représentants patronaux, ouvriers et gouvernementaux.

Le communiqué de presse des ministres qui a suivi la réunion du Conseil de l'OCDE (8 juin 1994) recommandait que l'OMC mette l'accent sur les nouvelles questions globales : relations commerce-environnement, commerce-normes du travail et commerce-investissements, de même que politique de concurrence dans un marché mondial. Les membres de l'OCDE se sont engagés à porter une attention particulière aux pays en développement dans leur façon d'aborder la nouvelle donne commerciale. L'OMC avait déjà fait une mise en garde

contre l'utilisation de « mesures de rétorsion unilatérales » pour régler des litiges commerciaux bilatéraux, soulignant cependant l'importance pour l'OCDE « de continuer à améliorer le contact, le dialogue et la coopération avec les pays non membres de plus en plus visibles sur la scène économique mondiale et qui fondent leur développement sur les principes de marché, la démocratie pluraliste et le respect des droits humains, comme l'ont fait les pays de l'OCDE il y a longtemps ».[129]

Jusque là, l'OCDE avait toujours traité le marché mondial du travail sous l'angle de l'ajustement de la main-d'œuvre à la restructuration en cours dans le Nord, aspect plutôt détaché de l'adoption de normes internationales de travail par les pays du Sud. Mais à la réunion de son Conseil, le ministre Roy MacLaren affirmait que l'OCDE est bien placée pour étudier cette relation entre commerce et normes du travail : « La mondialisation peut faire craindre qu'un éventuel avantage résulte de normes de travail moins élevées, ce qui intensifierait l'insécurité que les travailleurs du monde industrialisé ressentent déjà face aux changements technologiques et économiques. Nous devons cerner le problème. Nous devons arriver à parler le même langage, à nous connaître et à nous comprendre... Plus important encore, dans ce domaine comme dans celui du lien commerce-environnement, nous ne devons progresser que sur la base du consentement mutuel. *Le Canada n'approuve pas l'utilisation de sanctions commerciales aux fins d'imposer des normes de conduite.* »[130] (Italique de l'auteur)

À ce propos, M^me^ Sylvia Ostry, présidente du Centre d'études internationales de l'Université de Toronto, apporte cependant un élément de poids dans *Reviewing Canadian Foreign Policy* : « Il y a une distinction majeure entre sanction commerciale d'une part et restriction commerciale d'autre part. En l'absence d'un accord sur la question de politique étrangère, le terme technique signifiant l'utilisation d'un levier commercial est sanction. Mais s'il existe un accord et des règles connexes, on parle alors de restriction. »[131]

Il faudra donc tenir compte de ces nuances et sensibilités différentes dans l'élaboration d'une clause sociale et des règles commerciales en matière de travail — c'est-à-dire toute la gamme d'outils visant à faire respecter les accords commerciaux, qui vont de la dénonciation, des consultations et des activités de coopération jusqu'à l'interdiction ou à la restriction d'importations en passant par l'imposition de taxes,

de frais et d'amendes. Rappelons combien il était important pour le Canada, en tant qu'économie de taille moyenne participant à l'Accord sur le travail de l'ALÉNA, de ne pas être perçu comme un pays endossant les « sanctions commerciales ».

Durant le deuxième mandat du gouvernement conservateur canadien, le ministre des Affaires extérieures, M. Michael Wilson, avait mis sur pied plusieurs groupes d'étude sur l'avenir de la politique commerciale. Dans son rapport de 1991, le Groupe d'étude sur les pratiques du travail et les échanges internationaux — coprésidé par M. James McCambly, président de la Fédération canadienne des travailleurs,[132] et M. Roy Aitken, p.-d.g. de Inco Ltd. — recommandait au gouvernement canadien :

– de reconnaître le lien entre pratiques du travail et commerce international ainsi que les éventuelles distorsions commerciales pouvant résulter du rejet des droits des travailleurs ou des pratiques empêchant le fonctionnement effectif des syndicats;

– d'établir des critères permettant de détecter les pratiques de travail injustes et de quantifier l'impact des mesures gouvernementales restrictives pour les travailleurs sur les échanges internationaux canadiens, y compris sur les investissements et les emplois;[133]

– d'appuyer la création d'un comité de travail sous l'égide du GATT, comité qui procéderait à l'examen de la relation entre les normes du travail et le commerce international et qui recommanderait les dispositions commerciales correctives appropriées, possiblement à partir de la pratique courante d'imposition de droits douaniers compensatoires pour contrebalancer ou prévenir le dumping ou encore les subventions gouvernementales inéquitables.[134]

Ces recommandations constituent l'essentiel du travail de fond nécessaire à la formulation des objectifs de la politique canadienne visant à lier le commerce et les normes du travail.

L'inclusion de normes du travail dans le GATT soulève cependant une certaine opposition. M. Richard Lipsey, professeur d'économie, et M. Murray Smith, directeur général du Centre du droit et de politique commerciale, exprimaient récemment leur « extrême réticence » face à l'adoption par les membres du GATT d'un code du travail appliqué par voie de sanctions commerciales, parce que « ce code finira par devenir un outil de protectionnisme redoutable, mais caché, aux mains des Américains et des Français ».[135]

Malgré cela, le ministre canadien des Affaires étrangères, M. André Ouellet, a annoncé que son gouvernement s'engageait à promouvoir l'ensemble des intérêts et des valeurs du Canada dans la conduite des affaires internationales, qu'il s'agisse de droits de la personne, d'environnement, d'économie ou d'échanges commerciaux.[136] En outre, le comité conjoint spécial étudiant la politique extérieure canadienne a recommandé « ... pour améliorer globalement la situation commerciale à long terme du pays, que le Canada fasse pression sur l'OMC afin qu'elle se penche rapidement sur la question des normes du travail et, par-dessus tout, sur celle des pénalités commerciales ».[137]

Le plan de travail de l'OCDE

Les travaux de l'OCDE, réalisés de concert avec les organismes internationaux concernés, porteront dorénavant sur « le commerce, l'emploi et les normes de travail reconnues internationalement, y compris les concepts fondamentaux, l'expérience concrète des échanges commerciaux et des modèles d'investissement de même que les mécanismes actuels favorisant de plus hautes normes de travail à l'échelle mondiale. Ces travaux devraient mener à la production d'un rapport aux ministres au cours de 1995. »[138] Le personnel de l'OCDE, le Comité consultatif patronal et M. John Evans, président du Comité consultatif syndical de l'OCDE, ont maintenant le mandat de structurer et de promouvoir un lien entre commerce et normes du travail tout en s'occupant d'autres questions qui s'y rattachent, telles les politiques ou tendances en matière d'immigration.

Une attention spéciale devrait servir à caractériser : la méthodologie utilisée pour les études d'impact relatives au commerce et aux droits humains; la politique sociale sous-jacente aux méthodes de production et de transformation; l'utilisation de sanctions commerciales à des fins de politique sociale; l'harmonisation à la hausse des normes du travail; les instruments économiques; les subventions; l'absorption des coûts sociaux dans les profits ou les prix; la transparence et la diffusion des décisions; le règlement des litiges.

Partie IV

QUELQUES MODÈLES INSTITUTIONNELS ET SUBSTANTIELS

Avant d'aborder les diverses propositions institutionnelles et substantielles visant à lier les droits humains et les normes du travail au commerce, il conviendrait peut-être de préciser qu'une clause sociale n'est pas censée fixer un salaire minimum à l'échelle mondiale pour les travailleurs ni empêcher les échanges commerciaux.

À la suite de la réunion ministérielle de l'OCDE tenue à Paris en juin 1994, la couverture médiatique de la dimension sociale du commerce a été assombrie par une désinformation à outrance, alimentant de ce fait un débat enflammé qui, autrement, aurait pu être mieux contrôlé. Le *Malaysian Business Times*, par exemple, a rapporté que « les discussions sur la clause sociale à l'OMC doivent être interprétées comme la tentative la plus sournoise à ce jour d'étouffer le commerce » et que « Les pays du G-7 ont décidé qu'un salaire minimum commun pour les travailleurs de tous les pays en développement devrait être imposé. »[139] Les gens d'affaires de Malaisie se sont par la suite vivement opposés à l'introduction d'une clause sociale dans l'OMC.

4.1 Éléments institutionnels et procéduraux

Pour l'OIT, la clause sociale vise au moins à éliminer les formes d'exploitation et les abus les plus flagrants. De plus, le projet de lier la réduction des barrières à des échanges commerciaux respectant certaines normes de protection sociale et du travail est soutenu uniquement « dans la mesure où les coûts de production en sont affectés ».[140]

Il semble franchement peu probable que l'OIT cherche à exercer une juridiction exclusive sur les aspects commerciaux d'une clause sociale, d'autant plus que de par sa structure elle se heurte à deux caractéristiques institutionnelles. Premièrement, le fait que l'application des conventions de l'OIT par les États signataires soit purement volontaire réduit considérablement l'incidence de ces conventions dans la régulation du commerce international. Deuxièmement, les

normes de l'OIT étant « alignées sur les États », les obligations découlant de ses conventions n'ont qu'une portée nationale, même si d'autres intervenants internationaux, qui jouent un rôle de plus en plus important dans l'économie planétaire, peuvent entraîner la réussite ou l'échec des politiques sociales d'un pays. Par ailleurs, l'OIT reconnaît que les États se voient de plus en plus forcés de se conformer aux règles du commerce, ce qui agit directement sur les producteurs.

À ce propos, le directeur général de l'OIT, M. Michel Hansenné, déclare que pour éviter d'être accusée de « protectionnisme », l'organisation ne devrait pas appuyer les restrictions commerciales ou « une régularisation obligatoire des coûts sociaux ». Il incombe au GATT de réglementer le commerce international, même si son mandat ne l'autorise pas spécifiquement à traiter du problème du dumping social.

Mécanisme d'évaluation de la clause sociale

Devant la difficulté de définir le rôle qui convient à l'OIT, M. Hansenné propose une solution globale : l'élaboration d'une procédure spéciale, alignée sur celle de la liberté d'association, servant à évaluer une clause sociale et qui serait entérinée sur une base de réciprocité. Après consensus au conseil de direction, puis à une Conférence générale des membres, une telle procédure pourrait être définie dans une Déclaration et un plan d'action consistant à évaluer les progrès sociaux rendus possibles dans les États membres par la libéralisation du commerce international.

Il existe déjà des procédures spéciales pour les cas de plaintes concernant le non-respect, par un État membre de l'OIT, du droit à la liberté d'association et à la non-discrimination, et cela, peu importe si l'État en cause a ratifié la Convention qui porte sur cette question. Les plaintes formulées par des organismes gouvernementaux, patronaux ou syndicaux peuvent être soumises aux comités responsables. Si l'État visé n'accepte pas les recommandations des comités, l'affaire est alors remise entre les mains du conseil de direction, qui peut mettre sur pied une commission d'enquête chargée d'évaluer sur place la situation.

Comme on l'a vu dans le contexte de l'OCDE, un accord général sur les critères et indicateurs précis de conformité aux conventions de l'OIT, à l'intérieur d'un nouveau mandat OIT-OMC, s'impose. L'économiste Jim Stanford préconise « un ensemble de critères visant à déterminer si les divergences transnationales (en matière de normes internationales et de

leur effet sur les coûts de production) sont reliées à un avantage comparatif légitime ou si elles proviennent d'une suppression injuste des droits des travailleurs et des normes du travail ».[141] Néanmoins, comparer la productivité réelle de la main-d'œuvre d'un pays à l'autre s'avère presque impossible en raison des écarts existants dans la définition et l'évaluation des coûts de main-d'œuvre, du rendement, des heures de travail et des taux de change des diverses devises. Les résultats comparatifs doivent alors être considérés comme une simple représentation de la productivité d'un pays donné.

En tant qu'instrument d'évaluation de la productivité de la main-d'œuvre, un comité consultatif mixte (OIT-OMC) pourrait recommander des arrangements financiers et institutionnels complémentaires qui aideraient les pays industrialisés et en développement à s'adapter — notamment la détermination des ajustements que devraient effectuer les pays industrialisés pour aider les travailleurs mis à pied dans les secteurs les plus vulnérables à la croissance des exportations à faibles coûts des pays en développement ou à la perte d'emplois au profit des travailleurs étrangers.

De même, on réussirait sans doute à exercer une plus grande pression sur les pays exportateurs afin qu'ils réduisent graduellement leur recours à la main-d'œuvre enfantine si on leur promettait une aide pour la construction d'écoles. Selon le directeur général de l'OIT, il conviendrait de trouver dans le commerce international une source de financement pour ces mesures d'ajustement complémentaires.

Procédure relative aux plaintes

Le comité consultatif OIT-OMC pourrait systématiquement établir (sur la base de plaintes précises) dans quelle mesure les membres de l'OMC respectent leurs obligations en vertu d'une clause sociale, pour ensuite formuler des recommandations. Si un pays se trouvait à manquer à ses obligations, le gouvernement de ce pays devrait mettre en application dans un délai prescrit les recommandations du comité. L'un des éléments majeurs de cette procédure supposerait l'apport d'une aide technique pour que le gouvernement en question puisse appliquer intégralement ses lois sur le travail par l'intermédiaire d'un mécanisme d'inspection renforcé.

Au bout de deux ans, un rapport de suivi indiquerait si le pays remplit ses obligations, s'il faut lui accorder plus de temps pour régler le problème en dépit d'un certain progrès réalisé ou si le gouvernement a accompli des efforts satisfaisants en

ce sens. Dans le cas contraire, des sanctions commerciales pour cause de non-respect des droits des travailleurs pourraient, en dernier recours, lui être imposées.

Mesures de rétorsion commerciale proposées

Dans un article intitulé *Escape from the Global Sweatshop*,[142] le ministre américain du Travail, M. Robert Reich, énumère de façon rigoureuse un ensemble d'enjeux à considérer dans une clause sociale. Il résume les prémisses menant à une définition de « l'intérêt national légitime » des É.-U. en liant les normes du travail au commerce mondial : « L'action internationale peut être justifiée dans les cas de violation des normes fondamentales du travail définissant une économie civilisée ou dans les pays qui maintiennent des normes de travail misérables en dépit d'une croissance économique, et là où la faiblesse des institutions démocratiques laisse croire que l'absence de conditions de vie décentes ne peut s'expliquer que par des raisons politiques. »

Quant aux mesures de rétorsion efficaces liées à la main-d'œuvre, il reconnaît le besoin de prévoir des moyens d'action face aux abus, par exemple « des sanctions commerciales générales, des restrictions sectorielles, la perte du statut de partenaire commercial privilégié, l'inadmissibilité à des subventions et prêts internationaux, des dénonciations "au grand jour" (dans les médias) et une assistance technique à des fins d'amélioration ».

L'auteur du présent essai estime qu'un programme servant à doter l'industrie de mesures incitatives pour l'amener à respecter des normes de travail supérieures constituerait le moyen le plus efficace à court terme et le moins restrictif sur le plan commercial. Ces mesures pourraient se traduire par des programmes « d'étiquetage » et d'approbation de produits appuyant les mouvements populaires de consommateurs, tant publics que privés, préconisant les achats guidés par des valeurs morales, ainsi que par l'octroi de privilèges commerciaux et tarifaires pour les marchandises et services des entreprises respectant les droits des travailleurs.

Les liens dans les traités actuels

M^me^ Kortlandt, représentante du syndicat INZET à Amsterdam, propose que l'on ajoute une clause sociale au GATT (OMC) : soit en négociant un nouvel article aux règlements existants, ou en changeant les articles 16 (sic)[143] ou 20 (sic);[144] soit en ajoutant une entente secondaire à laquelle les pays pourraient

librement adhérer[145]; ou mieux encore en ajoutant une cinquième partie à l'actuel accord du GATT — tout comme la quatrième partie avait été ajoutée dans les années 60 afin de satisfaire aux exigences du SGP — favorisant la mise en place d'un système multilatéral d'uniformisation à la hausse des normes du travail. Un règlement pourrait également rendre l'adhésion à l'OMC conditionnelle à celle de l'OIT, suivant en cela l'exemple de la Banque mondiale, dont l'adhésion n'est permise qu'aux membres du FMI.

On pourrait remplacer à la fois les procédures de règlement des litiges de l'OMC et les sanctions commerciales en établissant un lien entre commerce et politique sociale dans le « mécanisme d'examen des politiques commerciales » de l'OMC. Cette procédure consiste essentiellement en une évaluation périodique de certaines questions liées au commerce par laquelle des pairs rédigent un rapport sur les progrès réalisés en matière de respect des obligations prescrites par le GATT et qui laisse un droit de réplique à la partie faisant l'objet de l'étude. Le rapport et la réponse sont ensuite publiés sous l'égide du GATT.

Même l'Accord sur le travail de l'ALÉNA, où l'accent est placé sur la mise en application des lois nationales régissant le travail, pourrait se révéler prometteur si, substantiellement, l'OIT disposait de mécanismes plus efficaces pour faire appliquer ses conventions dans chacun de ses États membres, et si l'on envisageait de s'attaquer aux sérieux vices « de forme » de cet accord. Il existe sans aucun doute d'autres modèles, mais l'important c'est qu'il y ait des propositions prêtes à être discutées. Chacun des modèles suggérés pour établir des liens entre l'OIT et l'OMC entraîne toutefois des considérations organisationnelles complexes et délicates.

4.2 Les droits et les normes de qui ? Pour qui ?

Selon le directeur général de l'OIT, une « procédure de clause sociale » spéciale permettrait d'analyser deux situations fondamentales : la première, de nature institutionnelle, portant sur une liberté d'association suffisante et la seconde sur l'adoption de certaines mesures sociales minimales, proportionelles aux coûts locaux. Seuls les « cas de dumping social les plus flagrants pourraient être évalués ». [146]

Les zones franches industrielles

M. Hansenné cite comme exemple de dumping social le cas de personnes travaillant pour une industrie d'exportation dans des zones non couvertes par des lois sociales aussi favorables que celles qui s'appliquent à la majorité de la main-d'œuvre du pays. Le ministère du Travail des États-Unis confirme également que de nombreux gouvernements imposent des restrictions légales aux syndicats, à la négociation collective et au droit de grève dans les zones franches industrielles (ZFI).[147] La Corée du Sud, par exemple, a réimposé des restrictions sur le droit de grève en décrétant que les ZFI étaient des « sociétés d'intérêt public ».[148]

Zone franche industrielle au Mexique.

Christine Ebacil

Il n'est pas rare qu'un pays, à l'exemple de l'Inde, suspende les lois régissant le salaire minimum dans les ZFI. Ailleurs, au Mexique, le « Pacte pour la stabilité et la croissance économique » constitue le principal instrument pour limiter les salaires et sert, d'après *Business Week*, « à étouffer l'inflation et à préserver l'écart gigantesque entre le coût de la main-d'œuvre du Mexique et celui des É.-U. et d'autres pays producteurs ».[149] Les travailleurs des industries dites pionnières en Malaisie ne peuvent espérer négocier des conditions de travail plus favorables que celles prévues à la Loi générale de 1955 sur l'emploi. Le droit des travailleurs le plus bafoué dans les ZFI est selon l'auteur le droit fondamental à la non-discrimination dans l'emploi.

L'OIT précise que bon nombre de ses conventions reflètent de façon évidente les droits humains reconnus à l'échelon international. Parmi celles-ci, on retrouve :

- la Convention concernant la liberté d'association et la protection du droit syndical, n° 87, 1948. En 1993, 108 États membres sur 168 l'avaient ratifiée;
- la Convention concernant le droit syndical et à la négociation collective, n° 98, 1949, 121 ratifications;
- la Convention sur le travail forcé, n° 29, 1930, 134 ratifications, et la Convention concernant l'abolition du travail forcé, n° 105, 1957, 112 ratifications;
- la Convention concernant la discrimination (emploi et profession), n° 111, 1958, 117 ratifications;
- la Convention sur l'âge minimum, n° 138, 1973, 45 ratifications;
- la Convention sur l'égalité de rémunération, n° 100, 1951, 119 ratifications.[150]

Les partisans de la clause sociale semblent unanimes à déclarer qu'il s'agit là du noyau fondamental des droits des travailleurs et que leur respect devrait constituer une condition d'adhésion à l'OMC.

La CISL a recommandé en décembre 1993 l'inclusion de la clause suivante dans le GATT et dans d'autres accords internationaux similaires : « Les parties signataires acceptent de prendre des mesures visant à faire respecter les normes minimales édictées par le comité consultatif qui sera mis sur pied par le GATT et par l'OIT, incluant la liberté d'association et le droit à la négociation collective, l'âge minimum d'accession à l'emploi, l'égalité de rémunération ainsi que l'abolition de la discrimination et du travail forcé ».

Selon M. Takashi Izumi, secrétaire général de la section Asie-Pacifique de la CISL : « Il faudrait tous s'entendre sur au moins un point — à savoir que la discrimination, le travail forcé, particulièrement chez les enfants, et les restrictions du droit syndical sont inacceptables dans un marché de plus en plus planétaire. »[151]

Allongeant une telle liste, le Congrès du Travail du Canada (CTC) déclare que les clauses sur les droits des travailleurs exigeraient des partenaires commerciaux qu'ils respectent la liberté d'association et la libre négociation collective (Conventions 87 et 98 de l'OIT), interdisent le travail forcé (Conventions 29 et 105) et le travail imposé aux enfants (Conventions 5 et 138), éliminent la discrimination dans l'emploi (Convention 111) et assurent l'égalité de rémunération (Convention 100) ainsi qu'une protection de base de la santé et de la sécurité (Convention cadre 155).[152] D'après le CTC : « Ces conventions sont bien reconnues et s'appliquent autant aux pays nantis qu'aux pays démunis. Une telle démarche est impartiale, car elle renferme des règles universelles appliquées sur une base universelle ».[153]

4.3 Droit international coutumier et droits des travailleurs

M. Phillip Alston conteste l'affirmation du SGP des É.-U. selon laquelle il existe réellement des droits des travailleurs et des normes du travail « reconnus à l'échelle internationale » en ce qui a trait aux obligations conventionnelles. Il mentionnait notamment que la Convention sur les heures de travail (nº 1) n'avait été ratifiée que par 49 États membres jusqu'en

janvier 1991, que la Convention sur l'âge minimum d'accession à l'emploi (nº 5) avait obtenu 69 ratifications et que seulement 34 pays avaient signé la Convention sur le salaire minimum pour mécanicien de machines fixes (nº 131). Et parmi les conventions sur les droits humains de l'OIT les plus souvent citées (nº 11, liberté d'association pour les travailleurs agricoles, et nºs 98, 105, 111 et 138), la Thaïlande n'en avait ratifiée qu'une (nº 105), l'Indonésie une (nº 98), le Myanmar [Birmanie] une (nº 11), le Chili deux (nºs 11 et 111) et la Corée du Sud aucune. (M. Alston s'est trompé toutefois en disant que la République de la Corée [Corée du Sud] ne faisait pas partie de l'OIT en 1991.)[154]

M. Alston adopte une vision plutôt étroite de l'affirmation selon laquelle tout un ensemble de droits des travailleurs et de normes du travail ont le statut de droit coutumier international. Par exemple, le fait que les É.-U. aient refusé de ratifier la plupart des conventions de l'OIT confirme, selon lui, la non-reconnaissance internationale de ces droits et normes par des obligations conventionnelles ou par le droit coutumier.

Il ne semble pas bien saisir la distinction que fait la Cour internationale de justice entre, d'une part, les sources du droit international provenant des traités et conventions reconnus et, d'autre part, l'usage international résultant d'une pratique générale des États, tenant lieu de loi.[155] On peut avancer que les droits des travailleurs et normes du travail reconnus internationalement constituent une sorte d'obligation pour les É.-U., comme en fait foi leur pratique étatique d'imposer aux autres pays leur SGP et une conditionnalité à l'aide étrangère.[156]

De plus, les droits des travailleurs et normes du travail les plus importants sont inscrits dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui avait été signé ou approuvé par 104 pays en décembre 1991. Bien que les É.-U. demeurent la seule grande démocratie industrialisée à ne pas avoir ratifié cet accord,[157] rien n'empêche les traités multilatéraux de devenir partie intégrante du droit coutumier international et d'y lier ainsi les États qui n'y ont pas adhéré.[158]

Enfin, les É.-U. ainsi que tous les pays mentionnés précédemment par M. Alston, en vertu de leur adhésion à l'OIT, ont au moins entrepris de respecter les droits fondamentaux de la liberté d'association et de la non-discrimination, considérés comme source directe de droit dans la constitution de l'OIT.[159]

CONCLUSION

À l'issue des négociations sur le commerce multilatéral du Cycle de l'Uruguay, les ministres ont souligné l'importance pour le comité préparatoire de l'OMC d'examiner « la relation entre système commercial et normes du travail internationalement reconnues ». L'établissement d'un comité sur les normes du travail doit figurer en tête des priorités de l'OMC. Cette dernière doit bénéficier de l'autorité et des ressources nécessaires à l'élaboration d'un plan de travail complet pour cerner les problèmes soulevés par un tel lien et déterminer les possibilités de discussions et de fonctions trans-institutionnelles. Il est essentiel que cette démarche soit ouverte, publique et transparente.

Le comité — et par le fait même les Canadiens — devrait entreprendre une étude complète de l'incidence qu'aura chacun des vingt-huit nouveaux accords de l'OMC sur les droits humains et des travailleurs ainsi que sur les normes de travail (« politique sociale »). Il pourrait recommander des moyens d'atténuer, sinon d'éliminer immédiatement, les effets négatifs de certains accords sur la politique sociale. Ces préoccupations, ainsi que de nombreuses autres mentionnées dans les 26 000 pages du document de l'accord commercial, doivent être mises au jour, débattues et amendées lorsque la chose est possible. Mais suffit-il de demander au monde du commerce d'adopter une « clause sociale » et d'espérer qu'elle soit mise en application de façon adéquate ?

L'OCDE, en collaboration avec les organisations internationales pertinentes, s'est engagée dans son programme de travail à proposer et établir un lien entre le commerce et les normes du travail, ainsi qu'à traiter d'autres questions interreliées, telles que les tendances et politiques en matière de migration des travailleurs. Il est essentiel d'élaborer des critères et des indicateurs plus précis relativement au développement durable. Le comité consultatif proposé de l'OIT-OMC a besoin de ces données pour vérifier si le progrès social évolue au même rythme que le progrès économique facilité par le commerce.

Afin d'orienter cet aspect du nouveau mandat de l'OIT-OMC, un accord général sur des critères et indicateurs de conformité avec les conventions de l'OIT s'impose. Ou, selon l'économiste Jim Stanford, « un ensemble de critères visant à déterminer si les divergences transnationales sur les normes internationales

et leur effet sur les coûts de production sont reliées à un avantage comparatif légitime ou si elles proviennent d'une suppression injuste des droits des travailleurs et des normes du travail ».[160] Néanmoins, il se révèle particulièrement difficile de comparer la productivité réelle de la main-d'œuvre d'un pays à l'autre, en raison des différences dans la définition et le calcul des coûts de main-d'œuvre, du rendement, des heures ouvrées et des taux de change. Les comparaisons ne reflètent bien souvent que la productivité du pays.

Pendant que les « grands » débattent d'une clause sociale, combien de « petits » se débattent pour survivre ?

ACDI

Un programme de mesures incitatives visant à encourager l'industrie à se conformer à des normes du travail de plus en plus strictes pourrait s'avérer le moyen plus efficace à court terme. Ces mesures pourraient se traduire par des plans d'étiquetage de produits appuyant les mouvements de consommateurs de masse, tant publics que privés, pour des achats guidés par des valeurs morales, ainsi que par l'octroi de privilèges commerciaux et tarifaires pour les marchandises et les services portant l'étiquette du respect des droits des travailleurs. Il est primordial que ces initiatives soient publicisées comme des plans d'encouragement ou de préférence qui soutiennent le progrès social plutôt que comme un barème de sanctions ou de pénalités commerciales pour non-conformité. En effet, chacun des modèles de lien entre l'OIT et l'OMC suggérés dans le présent essai soulève des problèmes d'organisation complexes et délicats.

Somme toute, la protection des droits des travailleurs et des normes du travail progressera avec l'élimination graduelle des obstacles à la mobilité internationale de la main-d'œuvre. Les études théoriques et empiriques actuelles indiquent qu'une économie mondiale dans laquelle la main-d'œuvre est aussi mobile que les capitaux tend à se doter de normes de travail et de rémunération plus élevées que dans une économie où seuls les capitaux « migrent ».[161] Ces recherches laissent aussi entendre que les travailleurs quittent les régions où les normes du travail sont faibles. Si les gouvernements de ces régions désirent augmenter l'investissement étranger et la production, ils seront forcés d'instaurer des lois et des institutions de politique sociale propres à attirer une main-d'œuvre motivée et compétente.

NOTES

[1] Gijsbert van Liemt, « Economic Globalization: Labour Options and Business Strategies in High Labour Cost Countries », *International Labour Review*, vol. 131, 1992, nº 4-5, p. 453.

[2] Le GATT, prêt à parapher, 30 octobre 1947, 55 UNTS 187.888.

[3] CNUED, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, Principe 1, ONU Doc. A/CONF.151/5/Rev. 1, 1992.

[4] Mahbub ul Haq, *New Imperatives of Human Security*, Société internationale pour le développement, Mexico, 1994.

[5] John Mainwaring, *International Fair Labour Standards: Some Issues*, Travail Canada, Ottawa, 1979, pp. 21-22.

[6] Cité par Steve Charnovitz, « Fair Labor Standards in International Trade », *Journal of World Trade Law*, janvier 1986, p. 78.

[7] Comité préparatoire du GATT (1986) W/43 à 1 (24 juin 1986), *Workers rights*, et voir GATT Doc. C/M/212, 6 août 1987, cité par J. Perez-Lopez, « Conditioning Trade on Foreign Labour Law: The US Approach », *Comparative Labour Law Journal*, hiver 1988, p. 280.

[8] Comité préparatoire (1986) SR 18 (13 août 1986) à 13, « Record of Discussions », et voir Overseas Development Institute, *Briefing Paper*, avril 1989, Londres. Pour un historique plus poussé, voir Christine Elwell, *Legal Base For Social Policy in the Canada-U.S. FTA: EEC and GATT Initiatives Transformed?*, L.S.E., thèse de LL.M., 1991.

[9] Voir par exemple l'article 599 du *Foreign Operations Act, Fiscal Year 1993*. Les fonds d'aide extérieure des É.-U. ne peuvent servir d'appui direct ou indirect à un projet qui contribuerait à la violation des droits des travailleurs reconnus internationalement, ni à une zone franche industrielle — cité dans « Labour Sector Development and Workers Rights in Canadian Development Assistance », par les groupes TCA, SCFP et SCEP et le Fonds Humanitaire des Métallos, déposé à la *Canadian Foreign Policy Review*, mai 1994, p. 14.

[10] SGP (GSP), 1984, 19 USC 2462 et 2464.

[11] *Trade Act of 1988*, s. 301, 19 USC 2411 et 2417.

[12] Lance Compa, *New Strategies For Worker Rights In the Global Economy*, projet de juillet 1992, Washington-Baltimore Newspaper Guild, Washington (D.C.), p. 23.

[13] *Inside U.S. Trade*, vol. 11, nº 51, 24 décembre 1993, p. 1.

[14] Richard Rothstein, « The Global Hiring Hall: Why We Need Worldwide Labor Standards », *American Prospect*, printemps 1994, p. 55.

[15] Gijsbert van Liemt, *Condition or Co-operation? Trade, Aid and Minimum Labour Standards*, mémoire présenté à l'Université libre d'Amsterdam, 1994, p. 12.

[16] « Lessons From America », *The Economist*, 29 janvier 1994, p. 38.

[17] L'Espagne et le Portugal ont été admis en 1986, la Grèce en 1981.

[18] Voir B. Hepple, « European Labour Law » dans *Labour Law and Industrial Relations*, vol. 2, Klower Publishers, 1990, pp. 317-318.

[19] Lord Wedderburn, « The Social Charter in Britain – Labour Law and Labour Courts? », *Modern Law Review*, vol. 54, nº 1, 1991, p. 8.

[20] Pour une étude complète, voir Gabriel Guery, « European Collective Bargaining and the Maastricht Treaty », *International Labour Review*, vol. 131, nº 6, 1992, p. 581.

[21] Voir Brian Bercusson, « Maastricht: A Fundamental Change in European Labour Law », *Industrial Relations Journal*, 23(3), 1992.

[22] Dans le milieu industriel américain, les heures de travail véritable n'ont été que peu réduites depuis 1960; au Japon, malgré de remarquables progrès économiques, la longue semaine de travail n'a pas diminué depuis 1975. Voir Joseph Thurman, « The Hours We Work: Changes and Controversies », *ILO Conditions of Work Digest*, vol. 9, 2/1990.

[23] Voir les critiques de Huge Mosley sur l'ancienne Charte sociale, « The Social Dimension of European Integration », *International Labour Review*, 129, 2.

[24] « The Week In Europe », *The European Commission Newsletter*, WE/32/1994, 29 septembre 1994, p. 1. Deux autres propositions de directive soulevant la controverse — sur le congé parental et sur le fardeau de la preuve (discrimination sexuelle) — seront dorénavant discutées par les partenaires sociaux.

[25] Pour une étude cinglante du Chapitre social, voir Benn Steil, « Social Correctness Is The New Protectionism », *Foreign Affairs*, vol. 73, nº 1, p. 14.

[26] R. Rothstein, *op. cit.*, p. 61 (voir note 14).

[27] Voir Ian Robinson, « Economic Integration: As If Democracy Mattered », Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 1993, p. 9.

[28] G. van Liemt, *op. cit.*, p. 10 (voir note 15).

[29] Bruce Campbell, « Trade and Investment Policy Under NAFTA: As IF Jobs Mattered », *Canadian Foreign Policy Review*, printemps 1994, vol. 11, nº 1, pp. 147 à 158.

[30] *Comparison of Mexican and U.S. Occupational Safety and Health Legislation, Regulation and Enforcement Structure*, FAT-COI, Washington (D.C.), 1993, p. 5.

[31] Voir « The NAFTA Side Agreements: Labour and Women's Issues » dans *The NAFTA Papers: Implications for Canada, Mexico and developing countries*, éd. Ann Weston, Institut Nord-Sud, Ottawa, 1994, p. 89.

[32] En vertu de l'ANACE (Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement), le règlement des litiges se fonde sur des plaintes alléguant que la non-conformité à une loi nationale sur l'environnement empêche ou freine le libre-échange. Le mécanisme n'est enclenché que lorsqu'une personne argue qu'elle est lésée par un participant de l'ALÉNA qui enfreint de façon récurrente les lois environnementales reliées au milieu de travail ou aux secteurs de production de biens ou de services échangés entre les signataires de

l'ALÉNA (Article 24, ANACE). En ce moment, aucun mécanisme de règlement n'existe pour les questions environnementales non régies par une loi ou en l'absence d'un aspect commercial dans un litige ou un problème continental relié à l'environnement.

33 B. Campbell, *op. cit.* (voir note 29).

34 Voir par exemple *The World Trade Organization and Canada*, Jonathan Ablett et Thomas Axworthy, La Fondation CRB, août 1994, p. 18.

35 Le numéro de téléphone du Bureau administratif national des É.-U. est le (202) 501-6653. La Secrétaire du BAN canadien est M^me^ May Morpaw; on peut la joindre au (819) 994-6231 et par courrier au 165, rue Hôtel-de-Ville, Phase 2, Place du Portage, 7^e^ étage, Hull (Québec). Le gouvernement fédéral est à négocier un accord avec les provinces — l'Accord interprovincial du Canada sur l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail — en vue de la mise en œuvre des éléments de fond et de forme de cet « Accord sur le travail ». Selon le BAN canadien, plusieurs provinces devraient légiférer à cet égard cette année.

À l'échelon trinational, les gouvernements fédéraux conduisent un « Programme coopératif sur le travail », comme le stipule l'Accord. Les experts canadiens, tel M. George Adams (maintenant à la Cour de l'Ontario), les provinces ainsi que le secteur des affaires et les mouvements ouvriers, y compris le CTC, mènent des réunions sur des points spécifiques. Le Canada sera l'hôte du Programme en 1995, et un Canadien sera nommé au poste de directeur général du Secrétariat de l'ANACT. Cependant, les dernières élections mexicaines ayant porté un nouveau gouvernement au pouvoir, on ne s'attend à aucune décision sur cette nomination avant le début de l'année prochaine.

36 UE, *Post-NAFTA Labor Rights Violations in Mexico*, 1994, Pittsburgh (Pennsylvanie).

37 PERSPECTIVES, « NAFTA Comes Into Force with Glimmer of a Social Clause », *International Labour Review*, vol. 133, n° 1, 1994, p. 113.

38 « Trade vs. Human Rights », *Ottawa Citizen*, 6 avril 1994.

39 Pour une analyse détaillée, voir S. Perez Del Castillo, « MERCOSUR: History and Aims », *International Labour Review*, vol. 132, n° 5-6, p. 639.

40 Les neuf pays suivants y ont été élus pour deux ans : Canada, Brésil, Chili, Salvador, Guatemala, Jamaïque, Mexique, États-Unis et Venezuela.

41 « Activities of the UN System Within the Framework of the Core Issues », PrepCom du Sommet mondial pour le développement social, New York, document de travail n° 2, février 1994, p. 3.

42 « Why the New WTO Should Not Deal with Labour Standards », *Third World Network*, juin 1994.

43 Voir note 39. (*Ibid.*)

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

[46] Earl Drake, professeur et ancien ambassadeur du Canada en Chine, *Reviewing Canadian Foreign Policy*, 28 avril 1994, 6:20.

[47] Conseil consultatif national pour la coopération au développement, *Recommandations sur les normes du travail minimales reconnues à l'échelle internationale*, Pays-Bas, Ministère des Affaires étrangères, 1984, p. 1.

[48] *Financial Times*, 21 juillet 1994, p. 3.

[49] R. Rothstein, *op. cit.*, p. 55 (voir note 14).

[50] S. Joekes, *The Influence of International Trade Expansion of Women's Work*, Bridge Paper, IDS, Brighton, p. 23.

[51] Voir Chris Gabriel et Laura MacDonald, *Women Organizing Around NAFTA: Prospects for a Feminist Internationality*, sept. 1993.

[52] *Women Workers in a Changing Global Environment*, Institut international d'études sociales, 1994, p. 3.

[53] *Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society*, Board of Studies in Politics, University of California, Santa Cruz, texte présenté à l'occasion d'une conférence de l'Association des études internationales, Atlanta (Géorgie), 1992.

[54] Rothstein, *op. cit.*, p. 55 (voir note 14).

[55] Le rapport du ministère du Travail des États-Unis, complément aux rapports nationaux sur les pratiques en matière de droits humains en vertu du Trade Act de 1988, article 6306, doit nommer, dans la mesure du possible, les producteurs actifs à l'extérieur des É.-U., y compris les entreprises américaines, qui n'assurent pas des conditions de travail respectant les normes du travail internationalement admises. Dans le cas où un pays permet délibérément ou par « négligence volontaire » à une entreprise de déroger à ces normes, ce producteur et les produits qu'il destine au commerce international doivent être dénoncés au Congrès.

[56] Article 19(8), voir Virginia Leary, *International Labour Conventions and National Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1982, p. 10.

[57] Possibilité soutenue par Jagdish Bhagwati, « American Rules, Mexican Jobs », *New York Times*, 25 mars 1993, p. A11, et citée dans Ian Robinson, *op. cit.* (voir note 27).

[58] Voir la récente étude de Richard Freeman et Morris Kleiner, *Do Unions Make Enterprises Insolvent?*, National Bureau of Economic Research, document de travail 4797, 1994.

[59] Le milieu du commerce international reconnaît déjà que le commerce des produits du travail de prisonniers justifie, en vertu de l'Article XX(e) du GATT, la suspension des obligations du GATT relativement au traitement national et au statut de la nation la plus favorisée.

[60] Voir de façon générale John Jackson et W. Davey, *Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Materials and Text*, West Publishing, Minnesota, 2e édition, pp. 17 à 19.

[61] Voir par exemple Terry Collingworth, J. William Goold et Pharis J. Harvey du International Labor Rights Education and Research Fund, « Time For A New Global Deal », *Foreign Affairs*, janvier/février 1994, p. 12.

[62] Steve Charnovitz, *op.cit.*, p. 65 (voir note 6).

[63] *Ibid.*

[64] Cité dans John Cavanagh et al., *Trade's Hidden Costs: Worker Rights in a Changing World*, Washington, International Labor Rights Education and Research Fund, 1988, p. 28.

[65] Rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international présidée par Willy Brandt, *North-South: A Program for Survival*, 1980, p. 288.

[66] Andrew Jackson, « A Social Charter and The NAFTA: A Labour Perspective », *Special Topics*, Industrial Relations Centre, Queen's University, 1991, p. 78.

[67] *Reviewing Canadian Foreign Policy*, témoignage rendu le 21 juin 1994, 46:19.

[68] *Los Angeles Times*, 4 juillet 1994.

[69] Enquête menée par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

[70] Pour une discussion détaillée de ces questions précédant l'adoption de l'Acte final de l'OMC, voir Jim Stanford, Christine Elwell et Scott Sinclair, *Social Dumping Under North American Free Trade*, Centre canadien de recherche en politiques de rechange, Ottawa, 1993.

[71] *Ibid.* Voir aussi la Loi sur les mesures spéciales d'importation, L.R.C. (1985), chap. S-15, section 23 sur l'application de la législation canadienne.

[72] *The Social Clause: Rationale and Operating Mechanisms*, Confédération internationale des syndicats libres (CISL), 3 décembre 1993.

[73] James Stanford, « North American Economic Integration and the International Regulation of Labour Standards », dans Bruno Stein (sous la direction de), *Proceedings of New York University 46th Annual National Conference on Labor*, Little Brown, Boston, 1993.

[74] Rothstein, *op. cit.*, p. 59 (voir note 14).

[75] « Worker Rights and International Trade: A Case for Intervention », *Review of Radical Political Economics*, 1988, vol. 20, pp. 2-3. Voir aussi ses travaux publiés par le ministère du Travail des É.-U., aux Affaires internationales.

[76] G. Liemt, *op. cit.*, pp. 60 à 64 (voir note 15).

[77] Selon un rapport du ministère du Travail du gouvernement américain, le nombre de mineurs travaillant illégalement dans des ateliers de misère aux É.-U. a augmenté de 128 pour cent pendant la seconde moitié des années 80. Près de 10 millions d'adultes mexicains sont gravement exploités, ce qui est égal au nombre d'enfants qui travaillent. Voir Tom O'Brien, *International Trade: The Need For Labor and Environmental Standards*, allocution au Hope College, 1994.

[78] Par exemple le Werkstatt Okonomie, de Heidelberg.

[79] Enquête menée par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

[80] « The Child Labour Dilemma », propos rapportés par Stephen Dale, *Toronto Star*, 22 avril 1994.

[81] Sur cette question, voir Samuel Porteous, « Populism, Unemployment and Foreign Policy », *Canadian Foreign Policy Review*, printemps 1994, vol. 11, nº 2, pp. 137 à 144.

[82] Collingworth et al., *op. cit.*, p. 12 (voir note 61).

[83] « The Influence of International Labour Standards on the World Trading Regime », *International Labour Review*, vol. 126, nº 5, sept./oct. 1987, pp. 565 à 581.

[84] David Held, « Democracy and Globalization », *Alternatives* 16, 1991, pp. 201 à 208.

[85] C. Dias et D. Gillies, *Les droits de la personne, la démocratie et le développement*, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Montréal, 1993, p. 1.

[86] Edward Broadbent, président, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, *Reviewing Canadian Foreign Policy*, 28 avril 1994, 6:12.

[87] Voir aussi les questions soulevées par l'Asia Pacific Women's Action Network à l'occasion de la Conférence ministérielle de Djakarta du 1er au 14 juin 1994, plus particulièrement celles relatives aux droits du travail et aux travailleurs migrants.

[88] CISL, *Free Labour News*, juillet 1993, p. 2.

[89] « On the Use and Misuse of Comparative Law », *Modern Law Review* 1, 1974, p. 21.

[90] CISL, *Free Labour World Newsletter*, juillet 1994, p. 6.

[91] Entrevue avec Rick Jackson, Affaires internationales, Congrès du Travail du Canada.

[92] Texte de l'agence Reuter, *Business Times*, Malaisie, 8 juin 1994.

[93] Porteous, *op. cit.*, p. 142 (voir note 81).

[94] CISL, *Free Labour World Newsletter*, nº 3, mars 1994, p. 1.

[95] CISL, *Free Labour News*, juillet 1994, p. 7.

[96] Programme des Nations unies pour le développement, *Human Development Report*, Oxford University Press, New York, 1992, cité dans David Gillies, *Les droits de la personne et le critère de bon gouvernement : un cadre pour l'analyse et l'action des donateurs*, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Montréal, 1993, p. 6.

[97] Conseil consultatif national, *op. cit.*, p. 44 (voir note 47).

[98] Rapport du groupe d'experts, Suède, octobre 1993, p. 9.

[99] Zehra Arat, *Democracy and Human Rights in Developing Countries*, Lynne Rienner Publishers, Boulder et Londres, 1991, cité dans Dias et Gillies, *op. cit.*, p. 2 (voir note 85).

[100] Voir Edward Muller, « Democracy, Economic Development and Income Inequality », *American Sociological Review*, 53, 1988, p. 50, cité dans Ian Robinson, *The NAFTA, Democracy and Economic Development*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, 1993, fun. 10.

[91] Le groupe de travail sur les contributions au budget de l'OMC est présidé par le Canadien Pierre Gosselin. L'organe sur la migration de ressortissants, qui pourrait devenir très important en raison de sa relation avec l'Accord général sur le commerce des services, est présidé par l'ambassadrice des Philippines, Lilia Bautista. Également très important, le sous-comité sur les questions institutionnelles, fonctionnelles et juridiques, présidé par l'ambassadeur Kesavapany (de Singapour), dont le mandat est de mettre en place les modalités adéquates pour les relations de l'OMC avec des organisations gouvernementales et des ONG.

[92] *GATT Focus Newsletter*, Genève, nº 105, janvier-février 1994, p. 5.

[93] *Ibid.*, nº 109, juillet 1994, p. 2.

[94] L'un des premiers avantages d'être reconnu comme véritable organisation internationale — par opposition au simple statut d'organisation contractuelle que possède le GATT — est de voir ses règles et sa jurisprudence gagner en autorité auprès de la Cour internationale de justice, entre autres. Des défenseurs de la cause environnementale aimeraient que la Cour tranche la question de savoir si les décisions du GATT ont préséance sur des règles internationales plus « légitimes », notamment celles de l'Onu ou des États (en l'absence d'un gouvernement mondial), comme cela se produit dans la plupart des accords environnementaux internationaux, tel le *Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone*. Voir James Cameron, de la Foundation for International Environmental Law and Development (Londres), « The Use of Trade Provisions in International Environmental Agreements », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 2, 1991, p. 6. Même si cela s'appliquait aux questions de droits humains (ex. : les Conventions de l'OIT c. les règlements du GATT), l'argument se trouverait moins bien fondé depuis la création de l'OMC.

[95] Third World Network, *The End of the Uruguay Round and Third World Interests*, février 1994.

[96] Voir C. Dias et D. Gillies, *op. cit.*, p. 20 (voir note 85).

[97] « The Road from Marrakesh: The Quest for Economic Internationalism in the Age of Ambivalence », *Canadian Foreign Policy Review*, printemps 1994, vol. 11, nº 1, pp. 1 à 6.

[98] *The Reuter European Business Report*, 6 juin 1994.

[99] Cité par James Smith, « NAFTA and Human Rights: A Necessary Linkage », *U.C. Davis Law Review*, été 1994, vol. 27, nº 4, pp. 793 à 803.

[100] *The Globe and Mail*, vendredi 30 décembre 1994.

[101] Voir note 108, *ibid.*

[102] *GATT Focus Newsletter*, nº 107, mai 1994, pp. 3 à 5.

[103] Guy de Jonquières, « GATT Row on Workers' Rights Settled » dans le *Financial Times* du 8 avril 1994, p. 14. Voir aussi Robert Shanks, *La nouvelle Jérusalem : la mondialisation, la libéralisation du*

commerce et certaines incidences sur la politique canadienne du travail, Groupe des politiques, n° 94/02, Affaires étrangères et Commerce extérieur Canada, Ottawa, p. 26.

[114] *Wall Street Journal*, 10 février 1994.

[115] Voir *The Week In Europe*, Commission des communautés européennes, WE/5/94, 10 février 1994, p. 1.

[116] *The Irish Times*, 16 avril 1994.

[117] *Inside US Trade*, 28 janvier 1994.

[118] Voir note 112, *ibid.*

[119] *Ibid.*

[120] *Ibid.*

[121] Au 15 août 1994, les seuls pays à n'avoir pas encore signé l'accord de l'OMC sont les Bahamas, la République Dominicaine, l'Équateur, Grenade, le Panama, Saint Kitts and Nevis, Saint-Vincent et les États-Unis.

[122] *Free or Fair Trade*, vol. 2, n° 8-9, mai 1994, p. 5.

[123] Agence France Presse, 25 avril 1994.

[124] Kieran Cooke, « Mahatir Assails Labour-Trade Link », *Financial Times*, 6 avril 1994.

[125] Economist Intelligence Unit, *Business Europe*, 25 avril 1994.

[126] Voir note 108, *ibid.*

[127] Cité par Ablett et T. Axworthy, voir note 34.

[128] Voir par exemple John Dillon, *Intellectual Property Rights In NAFTA: Implications for Health Care and Industrial Policy In Canada*, Coalition œcuménique pour la justice économique (ECEJ), Toronto, 1993.

[129] *Japan Economic Newswire*, agence de presse Kyodo, 8 juin 1994.

[130] Déclaration du ministre du Commerce extérieur, Roy MacLaren, lors d'une réunion ministérielle du Conseil de l'OCDE, le 7 juin 1994, à Paris, point 3, p. 2.

[131] Témoignage, *Reviewing Canadian Foreign Policy*, 28 avril 1994, 6:5.

[132] Ne pas confondre la FCT, qui s'occupe surtout d'échanges immobiliers, avec le Congrès du Travail du Canada, organisme plus vaste.

[133] Une distinction y était établie entre, d'une part, les interventions gouvernementales directes limitant les droits des travailleurs ou l'action syndicale, telles que la loi sur le « Droit au travail » dans le sud des É.-U., et les « Zones franches industrielles » dans les pays en voie de développement et, d'autre part, l'incapacité des pays les plus pauvres à atteindre des normes du travail raisonnables par rapport à leur niveau de développement. Voir le *Final Report of the International Trade Advisory Committee (ITAC) Task Force VIII: Labour Practices and International Trade*, Ottawa, 1991, p. 10.

[134] Voir note 71.

[135] Canadian Centre for Policy Alternatives, *The Monitor*, Ottawa, octobre 1994.

[136] Tiré d'une allocution devant le Chapitre de la Capitale nationale de l'Institut canadien des affaires internationales, mai 1994.

[137] *La politique étrangère du Canada : Principes et priorités pour l'avenir*, Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes, novembre 1994, p. 34.

[138] Communiqué de presse de l'OCDE, Paris, 8 juin 1994, SG/Press(94)41.

[139] Texte de l'agence Reuter, *Business Times*, Malaisie, le 8 juin 1994.

[140] *Defending Values, Promoting Change: Social Justice in a Global Economy*, rapport du directeur général, Conférence internationale du travail, 81e session, 1994, p. 57.

[141] Jim Stanford, *op. cit.*, p. 23 (voir note 73) et voir discussion qui précède sur les critères et les indicateurs de l'OCDE en matière de développement durable.

[142] Article publié originalement dans *The Washington Post*, le 13 juin 1994.

[143] L'Article XVI du GATT porte sur les subventions (un gouvernement qui ne se conformerait pas aux conventions de l'OIT serait considéré injustement avantagé et pourrait se voir imposer des droits douaniers compensatoires, p. ex. pour prévenir le dumping social).

[144] L'Article XX du GATT énumère les « exceptions générales » aux obligations du GATT auxquelles les pays signataires doivent souscrire (p. ex. le traitement national et le statut de nation la plus favorisée, les principes commerciaux qui excluent généralement les interdictions sur l'importation et les tarifs douaniers autres que ceux qui ont été acceptés — ou « payés » — selon les grilles habituelles). Actuellement, l'Article XX(e) permet aux parties contractantes du GATT d'interdire les produits fabriqués par des prisonniers.

[145] Le Cycle de l'Uruguay a modifié l'ancienne pratique consistant à établir des codes, comme celui des subventions, que les parties pouvaient signer. Maintenant rien ne peut être accepté sans que tout soit accepté; c'est la méthode de « l'initiative unique ».

[146] OIT, Rapport du directeur général à la 81e session, 1994.

[147] « Worker Rights in Export Processing Zones », Bureau of International Affairs, FLT 90-32, p. 7.

[148] Peut-on penser que la réglementation de l'OMC sur les « entreprises commerciales d'État » — on n'a qu'à songer à la volonté de l'Europe de traiter la situation chinoise par ce mécanisme — se concrétiserait dans une clause sociale graduelle que les pays en développement appliqueraient à leurs sociétés commerciales d'État (considérant les obligations directes des États de promouvoir les droits humains et leur contrôle direct sur les entreprises d'État), ce qui laisserait aux autres types d'entreprise plus de temps pour se conformer à cette même clause ?

[149] Cité par Tom O'Brien dans son allocution au Hope College (voir note 77).

[150] *International Labour Organization Fact Sheet*, février 1994.

[151] *The Globe and Mail*, 21 avril 1994.

[152] *Policy Statement on International Solidarity and the Global Economy*, présenté à la 20e Convention constitutionnelle, mai 1994, par. 18.

[153] *Reviewing Canadian Foreign Policy*, témoignage rendu par Rick Jackson, du CTC, le 21 juin 1994, 46:19.

[154] P. Alston, « Labor Rights Provisions in U.S. Trade Law: "Aggressive Unilateralism?" », *Human Rights Quarterly* 15, 1993, pp. 1 à 9.

[155] Arrêt de la Cour internationale de justice, le 26 juin 1945, 59 Stat. 1055. T.S. n° 993, article 38; et: voir de façon plus générale, M. Whiteman, *Digest of International Law*, New York, 1985, pp. 6-7.

[156] Voir discussion sur l'initiative américaine du SGP dans la première partie du présent essai sous « Initiatives unilatérales des États-Unis ».

[157] Les É.-U. semblent plus enclins à ratifier les accords internationaux les plus importants sur les droits humains, y compris les Conventions concernant le génocide et la torture, et plus récemment le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, mais de l'aveu de tous, avec trop de réserves et un refus de la part du gouvernement Clinton de soumettre le Protocole facultatif au Sénat.

[158] Article 38 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 1155 UNTS 331 (1980).

[159] Voir de façon générale Professeur N. Valticos, *International Labour Law*, Kluwer Publishers, 1979; et plus précisément, dans cette publication, « Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies », 1990, vol. 2, , pp. 317-318.

[160] Voir note 141.

[161] Voir *The Social Implications of a North American Free Trade Agreement*, Economic Policy Council of the United Nations Association, Washington (D.C.), 1993, pp. 30-31, cité par Stanford, *op. cit.*, p. 14 (voir note 73).

Christine Elwell

Christine Elwell, B.A., LL.B., LL.M., est rattachée à la Faculté de droit de l'université Queen's, à Kingston (Ontario), et est directrice de recherche pour le Conseil canadien de droit international, organisme sans but lucratif œuvrant en recherche universitaire. M^me^ Elwell a exercé dans le domaine du droit du travail et des relations industrielles à Toronto, et se spécialise dans les questions économiques, sociales et environnementales relevant du droit et de la politique internationaux. Ayant écrit abondamment sur la mondialisation, elle est l'auteur des ouvrages suivants : *Sustainably Priced Trade in Forest Products and their Ecological Services* (1994), ainsi que *The Legal Basis for Social Policy in the Canada-US Free Trade Agreement* (1991), ce dernier ouvrage constituant son mémoire de maîtrise en droit à la London School of Economics, où elle a fait des études sur le droit et les institutions d'Europe. M^me^ Elwell est également coauteur de *Social Dumping in North American Free Trade* (1993). Actuellement, ses recherches portent sur l'établissement éventuel par les Nations unies d'un registre du commerce des armes.

CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE